

**ERRADICANDO A POBREZA E PROMOVEDO A
PROSPERIDADE EM UM MUNDO EM MUDANÇA**
Subsídios ao acompanhamento dos Objetivos
de Desenvolvimento Sustentável



OBJETIVOS
DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL



**ERRADICANDO A POBREZA E PROMOVEDO A
PROSPERIDADE EM UM MUNDO EM MUDANÇA**
Subsídios ao acompanhamento dos Objetivos
de Desenvolvimento Sustentável



OBJETIVOS
DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL



Brasília, 2018

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Ministro Dyogo Henrique de Oliveira

ipea

**Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

**ERRADICANDO A POBREZA E PROMOVEDO A
PROSPERIDADE EM UM MUNDO EM MUDANÇA**
Subsídios ao acompanhamento dos Objetivos
de Desenvolvimento Sustentável



OBJETIVOS
DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL



Este documento foi elaborado sob a coordenação de Enid Rocha Andrade da Silva, diretora-adjunta da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc).

Responsáveis pela redação das seções:

Adriana Maria Magalhães de Moura – Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur)
Alexandre Arbex Valadares – Disoc
Ana Cleusa Serra Mesquita – Disoc
André Tortato Rauen – Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset)
Anna Maria Peliano – Bolsista no Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD)
Antonio Glauter Teófilo Rocha – Diset
Edvaldo Batista de Sá – Disoc
Enid Rocha Andrade da Silva – Disoc
João Paulo Viana – Dirur
José Ronaldo Castro Souza Junior – Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac)
Luís Fernando de Lara Resende – Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte)
Natália de Oliveira Fontoura – Disoc
Pedro Herculano G. Ferreira de Souza – Disoc
Rafael Guerreiro Osório – Disoc

Para a elaboração das seções, o Ipea contou com a valiosa colaboração dos seguintes órgãos:

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Ministério da Fazenda
Ministério das Cidades
Ministério de Direitos Humanos
Ministério do Desenvolvimento Social
Ministério do Trabalho
Ministério da Saúde
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
Ministério da Indústria e Comércio
Ministério da Defesa
Ministério das Relações Exteriores
Ministério de Minas e Energia
Ministério do Meio Ambiente
Ministério das Relações Exteriores
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
1 ERRADICANDO A POBREZA E PROMOVEDO A PROSPERIDADE EM UM MUNDO EM MUDANÇA.....	9
2 ERRADICAÇÃO DA POBREZA E PROMOÇÃO DA PROSPERIDADE NO BRASIL: PASSADO, DESAFIOS E PERSPECTIVAS.....	13
3 CRISE ECONÔMICA E MEDIDAS DE SUPERAÇÃO	19
4 MEIO AMBIENTE E POBREZA NO ÂMBITO DOS ODS	26
5 PANORAMA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	28
REFERÊNCIAS	77

APRESENTAÇÃO

O trabalho que ora se divulga foi preparado com o objetivo de subsidiar a elaboração do primeiro Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), apresentado pelo Brasil no Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (HLPF) de 2017. Ele reúne elementos que destacam os resultados alcançados pelo país nos anos recentes, os esforços que vêm sendo realizados pelo governo brasileiro e os desafios a serem enfrentados para a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no Brasil.

Com os dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – que substituem os antigos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) – a Agenda 2030 é, em essência, um plano de ação que servirá de estratégia para o desenvolvimento econômico, social e ambiental em todo o mundo. Mais abrangentes do que os ODMs, os ODS contemplam temas como: pobreza; nutrição; saúde; educação; igualdade de gênero; água potável e saneamento; energia limpa e acessível; trabalho e crescimento econômico; indústria; inovação; infraestrutura; redução das desigualdades; cidades sustentáveis; consumo e produção sustentáveis; mudança do clima; oceanos e mares; e meio ambiente.

A Agenda 2030 do ODS, ampla e ambiciosa, transcende mandatos políticos e demanda planejamento de longo prazo. Na nova agenda para o desenvolvimento sustentável, a erradicação da pobreza e a promoção da prosperidade passam por uma revisão profunda dos modelos atuais de desenvolvimento. Além da ampliação do financiamento, temas como tecnologia e capacitação, estabilidade macroeconômica, coerência política e instituições sólidas são centrais para a implementação da agenda.

O Brasil foi importante ator na negociação da Agenda 2030. Defendeu o legado da Rio+20, que busca o equilíbrio entre as dimensões econômica, social e ambiental para a garantia de um desenvolvimento sustentável. Conjuntamente, governo e sociedade, construíram a pauta da negociação do Brasil nos trabalhos de elaboração dos ODS, e o próximo passo será implementar as medidas necessárias para o êxito dos compromissos assumidos internacionalmente, nos prazos estipulados, bem como acompanhar sistematicamente e divulgar sua evolução ao longo dos anos.

Diante de objetivos tão ambiciosos, caberá ao país ampliar o engajamento e a efetividade das políticas públicas em prol do cumprimento dos ODS. Os esforços empreendidos nessa direção deverão ser sistematicamente divulgados por meio de relatórios voluntários, a serem apresentados pelo governo brasileiro. É nesse contexto que se insere a elaboração deste trabalho, realizado a partir das contribuições dos diversos ministérios envolvidos com o tema. Por solicitação da Casa Civil da Presidência de República (PR) e da Secretaria de Governo/PR, coube ao Ipea reunir e organizar as informações fornecidas, bem como analisar os principais avanços e desafios que se apresentam no cenário nacional, conforme apresentado ao longo deste documento.

Na primeira seção (Erradicando a Pobreza e Promovendo a Prosperidade em um Mundo em Mudança), é realizada uma breve análise do tema central da sessão do Fórum Político de Alto Nível de 2017 (*Erradicar a pobreza e promover a prosperidade em um mundo em mudança*) e dos sete ODS selecionados para serem aprofundados na referida sessão. Na sequência, na segunda seção (Erradicação da Pobreza e Promoção da Prosperidade no Brasil: passado, desafios e perspectivas), são destacados os avanços obtidos pelo Brasil em relação ao alcance das metas estabelecidas nos Objetivos do Milênio, com ênfase na erradicação da pobreza, bem como as implicações inerentes a um tratamento multidimensional dos problemas sociais e ambientais do país. Na terceira seção (Crise Econômica e Medidas de Superação), expõem-se as limitações decorrentes da crise econômica recente e as medidas propostas pelo governo brasileiro para retomar o crescimento e evitar retrocessos sociais. Na quarta seção (Meio Ambiente e Pobreza no Âmbito dos ODS), apresenta-se a relação do meio ambiente e pobreza no âmbito dos ODS.

Na última seção (Panorama das Políticas Públicas), é apresentado o panorama das principais políticas brasileiras relacionadas aos sete ODS, que, em 2017, foram escolhidos como foco dos debates nas sessões do Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável: o primeiro, “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares”; o segundo, “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição, e promover a agricultura sustentável”; o terceiro, “assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”; o quinto, “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”; o nono, “construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação”; o 14º “conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável”; e o 17º, “fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”. Cabe ressaltar que os primeiros resultados das políticas em curso se encontram refletidos neste documento, que não se configura ainda como uma avaliação de cumprimento de metas, mas sim como um diagnóstico da situação e dos desafios a serem enfrentados para percorrer a trajetória rumo à erradicação da pobreza e à promoção de um país próspero e sustentável.

A elaboração desse mapeamento das políticas públicas rompeu o tratamento tradicionalmente setorializado dos relatórios anteriores de acompanhamento dos ODMs e iniciou um processo de aprendizado e de familiarização com as novas perspectivas de trabalho e de monitoramento propostas pelas Nações Unidas. Cabem extrair, dessa primeira experiência, os conhecimentos necessários para aprimoramentos futuros.

Lenita Turchi
Diretora de Estudos e Políticas Sociais

ERRADICANDO A POBREZA E PROMOVEDO A PROSPERIDADE EM UM MUNDO EM MUDANÇA

I – O ACOMPANHAMENTO DA AGENDA 2030

1 – A escolha do tema

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável inclui um capítulo especial sobre *acompanhamento e revisão*, no qual os Estados-membros se comprometem a realizar o monitoramento dos progressos realizados em relação ao alcance das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em seus âmbitos nacional e local. Para tanto, recomenda-se envolver diferentes atores e instituições interessadas.

Ficou estabelecido que os relatórios voluntários sobre a implementação dos ODS serão apresentados nas sessões anuais do Fórum Político de Alto Nível (HLPF), realizado anualmente sob a coordenação do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (Ecosoc/ONU).¹ A sessão do HLPF realizada em julho de 2016 definiu os temas que orientarão os debates sobre os ODS, nas reuniões anuais que serão realizadas até 2019. O tema central da sessão do HLPF de 2017 é *Erradicando a pobreza e promovendo a prosperidade em um mundo em mudança*.

Erradicando a pobreza

O tema central traz em seu bojo as três questões cruciais para os ODS: pobreza, prosperidade e transformação. Sobre a pobreza, a Agenda 2030 destaca que sua erradicação, em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

Acabar com a pobreza é uma aspiração que está contida nos objetivos da ONU desde sua criação, em 1945. O primeiro parágrafo da Carta das Nações Unidas traz a determinação de “promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla” e de “empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos”. Desde princípios da década de 1990 do século passado, a ONU realiza um ciclo de conferências voltadas para o desenvolvimento. Direta ou indiretamente, todas as conferências terminaram por se relacionar à necessidade de reduzir desigualdades ou erradicar a pobreza.

Na Cúpula do Milênio, realizada em 2000, os Estados-membros da ONU se comprometeram a “não medir esforços para libertar nossos semelhantes, homens,

1. O Fórum Político de Alto Nível (HLPF), criado em junho de 2013, por meio de uma resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), desempenha um papel importante no acompanhamento e, também, na revisão da implementação dos ODS. O HLPF reúne-se anualmente sob os auspícios do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (Ecosoc) e a cada quatro anos, sob os auspícios da Assembleia Geral da ONU (AGNU), quando serão discutidos, inclusive, os mecanismos de monitoramento da estratégia.

mulheres e crianças, das condições abjetas e desumanizantes da extrema pobreza, a que mais de um bilhão estão atualmente sujeitas”. Já na Assembleia Geral da ONU, realizada em setembro de 2015, também intitulada de Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, os países assumiram o compromisso mais amplo de acabar com a pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a erradicação da pobreza extrema, até 2030.

Ao compartilharem de um conceito mais abrangente sobre pobreza, os países se propõem a dar um passo além daqueles que foram dados pelos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODMs), cuja meta era reduzir a pobreza extrema² pela metade até 2015. A pobreza multidimensional, conforme referida nos ODS, dialoga fortemente com o conceito encontrado em *Os princípios orientadores sobre a pobreza extrema e os direitos humanos*,³ que define pobreza como um fenômeno multidimensional que engloba não apenas a falta de renda, mas também as capacidades básicas para viver com dignidade.

É assim que a primeira dimensão do tema central da sessão do HLPF de 2017 (*Erradicando a pobreza*) representa uma oportunidade para repensar a relação da pobreza, em suas múltiplas dimensões, com o atual modelo global de desenvolvimento, que exclui da prosperidade milhões de pessoas e inúmeras nações em desenvolvimento.

Promovendo a prosperidade

A segunda dimensão do tema central da sessão de 2017 do HLPF (*Promovendo a prosperidade*) remete à necessidade de compartilhar o desenvolvimento humano. Para a Agenda 2030, alcançar a prosperidade é assegurar que todos os seres humanos tenham acesso aos frutos do desenvolvimento econômico e que possam desfrutar de uma vida próspera e de plena realização pessoal. Significa assegurar que todas as pessoas, especialmente aquelas tradicionalmente mais excluídas, como mulheres, pessoas com deficiência (PcD), jovens, idosos e imigrantes, tenham um trabalho decente, proteção social adequada e acesso a serviços financeiros.

Promover a prosperidade é também tornar a vida mais agradável e menos penosa para a humanidade. Isso requer, necessariamente, compartilhar os frutos das inovações e dos avanços em diversos campos, como os da infraestrutura, do saneamento básico, da saúde, da educação e da comunicação – para reduzir o esforço de todos para ter uma vida digna. De acordo com o documento da Agenda 2030, o “Crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável é essencial para a prosperidade e isso só será possível se a riqueza for compartilhada e a desigualdade de renda for combatida”.

2. Proporção da população com renda inferior a US\$ 1,00 PPC dia.

3. Aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU por consenso em 27 de setembro de 2012, mediante a Resolução nº 21/2011.

Em um mundo em mudança

A terceira dimensão do tema central proposto pela ONU é *Um mundo em mudança*, que se relaciona, sobretudo, com a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável. Dialoga com a determinação, presente na Agenda 2030, de tomar medidas transformadoras e urgentes para pôr o mundo em um caminho sustentável e solidário.

Um mundo em mudança significa começar já a implementar um modelo de desenvolvimento diferente, em que o uso da tecnologia considere as mudanças climáticas, respeite a biodiversidade e seja resiliente. Conforme assinalado na Agenda 2030: “um mundo em que a humanidade viva em harmonia com a natureza e em que animais selvagens e outras espécies vivas sejam protegidos”.⁴ Isso representa um chamado para que todos os países e pessoas comecem imediatamente a transformação na forma e nos caminhos trilhados por parte das políticas hoje vigentes de desenvolvimento, que têm como base a exaustão dos recursos do planeta, comprometendo, por conseguinte, a vida das gerações futuras.

A Agenda 2030 traz um capítulo, denominado *Um chamado à ação para mudar o mundo*, no qual os chefes de Estado sintetizam muito bem o que está por trás dessa expressão, quando afirmam que, ao se comprometerem com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, estão tomando “a decisão de construir um futuro melhor para todas as pessoas, incluindo as milhões de pessoas às quais foi negada a chance de levar uma vida decente, digna e gratificante e de alcançar seu pleno potencial humano”. Afirmam ainda que: “Nós podemos ser a primeira geração a obter êxito em acabar com a pobreza; assim como também podemos ser a última com chance de salvar o planeta. O mundo será um lugar melhor em 2030 se alcançarmos os nossos objetivos”.⁵

Assim, “um mundo em mudança” incita aos países a começarem hoje a fazer as mudanças necessárias para que, até 2030, o mundo se transforme em um lugar melhor para todos. É, conforme afirma a Agenda 2030, um convite para que a comunidade internacional faça esforços concertados para eliminar a pobreza extrema nos próximos quinze anos; que comece agora a enfrentar o desafio das mudanças climáticas para deixar uma terra mais limpa e verde para as gerações futuras; e que não poupe esforços para promover a paz, a prosperidade e a segurança mundial.

4. Para mais detalhes, ver publicação da ONU, *Transformando nosso Mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Disponível em: <<https://goo.gl/FA81cl>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

5. Disponível em: <<https://goo.gl/FA81cl>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

2 – Os ODS selecionados para serem aprofundados em 2017

A Agenda 2030 destaca que todos os dezessete ODS estão correlacionados e têm como base o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, o qual concebe a ideia de que nenhum direito pode ser integralmente implementado sem que os outros também o sejam. A indivisibilidade sugere uma relação que não pode ser separada sem que se perca seu significado, sua funcionalidade.

Para colocar em prática esse princípio da indivisibilidade dos direitos humanos e, conseqüentemente, dos ODS, foram estabelecidas metas e prazos para o seu alcance e que devem ser aplicadas tanto em países considerados desenvolvidos, quanto em países em desenvolvimento. Com isso, os ODS podem representar mais um impulso para a realização dos direitos humanos e uma tentativa em romper com a postura de adiamento indeterminado de universalização dos benefícios do direito ao desenvolvimento para todos.

Ao adotar uma abordagem mais abrangente, evidencia-se a inadequação de buscar alcançar cada um dos dezessete objetivos isoladamente, uma vez que se tem no horizonte que o desenvolvimento sustentável demanda a realização de todos esses objetivos de forma integrada e complementar. Todavia, tal complexidade desafia os países a analisar profundamente cada um dos objetivos e a fazer o acompanhamento de suas metas para quantificar seus avanços e, também, para mantê-los na direção da prosperidade compartilhada. E, ainda, a avaliar se a via da implementação escolhida está adequada às orientações do ODS 17, no tocante às questões sistêmicas (coerência política e institucional) e às parcerias multissetoriais público-privada e com a sociedade civil.

Na sessão do Fórum Político de Alto Nível, realizada em 2016, foi decidido que, *sem prejuízo da natureza integrada, indivisível e interrelacional dos ODS*, as sessões que acontecerão nos próximos três anos examinarão, com mais profundidade, um conjunto de objetivos representativos das três dimensões do desenvolvimento sustentável (social, econômica e ambiental). Para 2017, foram escolhidos os ODS 1, 2, 3, 5, 9 e 14, sendo que o ODS 17 deve ser considerado em todos os anos, pois trata da questão da implementação, que perpassa todo o conteúdo da Agenda 2030. O quadro 1, a seguir, apresenta os temas a que se referem o conjunto de objetivos selecionados para 2017 e sua relação com as dimensões do desenvolvimento sustentável.

Como é possível observar pelas informações contidas no quadro 1, os ODS 1, 2, 3 e 5 são aqueles mais relacionados com a dimensão social, enquanto os ODS 9 e 14 são mais representativos das dimensões econômica e ambiental, respectivamente. O ODS 17, por sua vez, remete à necessidade de adoção de estratégias e políticas adequadas e de garantia de recursos e de outros meios fundamentais para a implementação dos objetivos.

QUADRO 1

Tema central e ODS selecionados para aprofundamento na Reunião Anual do HLPF de 2017

Tema central: erradicar a pobreza e promover a prosperidade em um mundo em mudança		
Dimensão social	ODS 1	Acabar com a pobreza em todas as suas formas
	ODS 2	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável
	ODS 3	Garantir uma vida saudável e promover o bem-estar de todos em todas as idades
	ODS 5	Alcançar a igualdade de gênero e capacitar todas as mulheres e meninas
Dimensão econômica	ODS 9	Construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação
Dimensão ambiental	ODS 14	Conservar e utilizar de forma sustentável os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável
Meios de implementação	ODS 17	Reforçar os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

Fonte: Ipea.

À luz das recomendações emanadas do Fórum Político de Ato Nível para 2017, o primeiro *Relatório Brasileiro dos ODS* terá como centro de discussão e análise o tema *Erradicando a pobreza e promovendo a prosperidade em um mundo em mudança* e o conjunto de ODS 1, 2, 3, 5, 9, 14 e 17. Na dimensão social, esse relatório deverá incluir análises sobre avanços e desafios nas áreas de erradicação da pobreza e da fome, da promoção de vidas saudáveis e da igualdade de gênero. Na dimensão econômica, as áreas destacadas serão as de infraestrutura, industrialização e inovação. Na dimensão ambiental, esse relatório retratará um pouco dos caminhos trilhados pelo Brasil para proteger seus oceanos, mares e recursos marinhos.

E, finalmente, no que se refere aos meios de implementação e à revitalização da parceria global para o desenvolvimento sustentável, o relatório brasileiro deve enfatizar sua posição no que diz respeito a temas como suas relações com instituições financeiras internacionais, repatriação de recursos, comércio internacional, política externa e cooperação internacional para o desenvolvimento.

II – ERRADICAÇÃO DA POBREZA E PROMOÇÃO DA PROSPERIDADE NO BRASIL: PASSADO, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

1 – Os avanços na redução da pobreza

um dos maiores avanços sociais no Brasil nas últimas décadas se deu no combate à pobreza extrema. Em 1990, quando foram estabelecidos os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), 16% da população tinha renda domiciliar *per capita* abaixo de US\$ 1,25 por dia, o que correspondia à linha de pobreza extrema estabelecida pelas Nações Unidas. A meta do ODM 1, de reduzir a pobreza extrema

à metade, 8%, foi alcançada em 2005. De 2005 a 2012, a taxa se reduziu à metade novamente, chegando ao seu nível mais baixo em 2014, 3%. Em 2015, ano limite para o alcance das metas do milênio, a pobreza extrema havia crescido um pouco; ainda assim, a taxa estava em 4% da população, um quarto do nível de 1990. A figura 1 e a tabela 1 trazemos números completos da evolução da pobreza extrema no Brasil, no período 1990-2015.

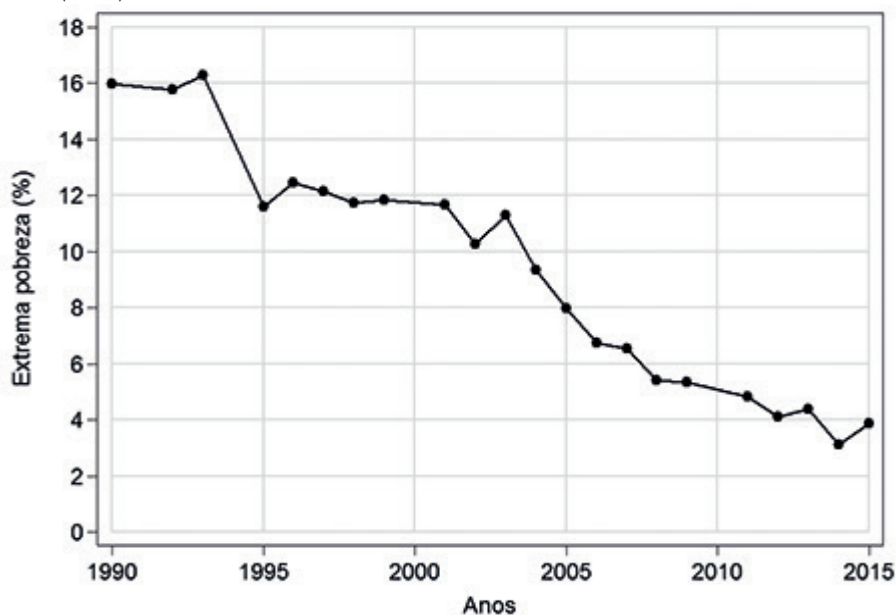
A redução antes mencionada somente foi possível graças ao aperfeiçoamento de políticas que alargaram as bases da proteção social no país. Também contribuíram a formalização do mercado de trabalho, a expansão do acesso ao crédito e ao consumo e a valorização do salário mínimo. Os programas de transferência de renda proporcionaram um rápido crescimento da renda dos mais pobres, com particular intensidade a partir de meados dos anos 2000, quando, além de tudo, o cenário externo se mostrou favorável.

Em última instância, os avanços observados remetem à consolidação institucional da ordem inaugurada pela redemocratização do país e pela Constituição Federal (CF) de 1988, e os resultados obtidos refletem um amplo reconhecimento da necessidade de conjugar prosperidade com equidade.

GRÁFICO 1

Taxa de extrema pobreza – Brasil (1990-2015)

(Em %)



Obs.: Extrema pobreza: US\$ 1,25 por dia.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

TABELA 1
Taxa de pobreza extrema – Brasil (1990-2015)
 (Em %)

Anos	Pobreza extrema	Anos	Pobreza extrema	Anos	Pobreza extrema
1990	16,0	1998	11,7	2007	6,5
1991	n/a	1999	11,8	2008	5,4
1992	15,8	2000	dn/d	2009	5,3
1993	16,3	2001	11,7	2010	n/a
1994	n/a	2003	11,3	2011	4,8
1995	11,6	2004	9,4	2012	4,1
1996	12,5	2005	8,0	2013	4,4
1997	12,2	2006	6,8	2014	3,1
2002	10,3	2015	3,9		

Fonte: Ipea.

Obs.: Extrema pobreza: US\$ 1,25 por dia.

2 – Conquistas nos ODMs abrem caminhos para o alcance dos ODS

O *Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* de 2015, elaborado pela ONU, declara que os “ODM produziram o movimento antipobreza de maior sucesso da história, que servirá de ponto de partida para a nova agenda de desenvolvimento sustentável”. Tal declaração é totalmente condizente com a realidade do Brasil, que já vem pavimentando seu caminho para cumprir os compromissos da Agenda 2030. Os avanços obtidos no período de vigência dos ODMs (2000 a 2015), apresentados a seguir, dão a dimensão dos esforços já empreendidos e dos desafios que o país ainda tem pela frente.

Como anteriormente mencionado, no Brasil, a meta do ODM 1 (reduzir a pobreza extrema pela metade) foi alcançada em 2005; uma década antes do prazo final. Os avanços nos indicadores de desnutrição aguda e desnutrição crônica também ultrapassaram as metas estipuladas nos ODS. A meta da redução da mortalidade na infância referia-se à necessidade de diminuir a um terço o nível de óbitos de crianças entre 0 e 5 anos, que em 1990 era de 53,7 para cada mil nascidos vivos. Essa meta foi alcançada em 2011, quando a taxa de mortalidade na infância ficou em 17,7 óbitos por mil nascidos vivos. Em 2015, esse indicador já havia se reduzido para 16,7%.

No campo da saúde, merecem destaques a cobertura vacinal das crianças e a assistência ao parto e ao pré-natal. A cobertura vacinal dos menores de 1 ano contra o sarampo é praticamente universal no país desde 1997. Em torno de 99% dos partos ocorrem em estabelecimentos de saúde assistidos por profissionais qualificados

desde 1996, e, em 2011, 90% foram precedidos por ao menos quatro consultas pré-natais. Todavia, parte do sucesso é ofuscada pelo crescimento da parcela de partos cesáreos, que passaram de 41% a 54% dos partos em 2011.

A ampliação do acesso aos direitos sexuais e reprodutivos auxiliou na redução da razão de mortalidade materna; o indicador para aferição do cumprimento da meta dos ODMs de reduzir a mortalidade materna a um quarto do nível de 1990. Esta meta não foi alcançada pelo Brasil, tampouco globalmente. O indicador dessa meta, frequentemente disputado por conta da necessidade de métodos indiretos para seu cálculo, passou de 143 óbitos maternos para cada 100 mil nascidos vivos, em 1990, para 60,9, em 2013. Ou seja, embora o Brasil não tenha logrado levar a razão de mortalidade materna para um quarto, conseguiu reduzi-la a menos da metade do nível de 1990.

Um fator frequentemente apontado como importante para a redução da mortalidade na infância – junto com a melhoria das condições socioeconômicas e ambientais e o maior acesso a serviços de saúde – é o aumento do nível educacional da população, particularmente das mães. Em 1990, 80% das crianças de 7 a 14 anos frequentavam o ensino fundamental, mas apenas 33% dos jovens de 15 a 24 anos o tinham concluído. Em 2015, tais cifras eram 98% e 79%, respectivamente. No entanto, para considerar a meta alcançada, seria mais correto levar em conta que meninos e meninas que acessassem o ensino primário também o concluíssem e se alfabetizassem adequadamente, eliminando o denominado *analfabetismo funcional*. Além de ter logrado universalizar o acesso de meninos e meninas ao ensino fundamental, o Brasil conseguiu reduzir a taxa de analfabetismo dos jovens de 15 a 24 anos dos 10% verificados em 1990 para 1% em 2015.

Além disso, transparece dos indicadores educacionais desagregados por sexo o problema da desigualdade de gênero nos níveis mais elevados do sistema de ensino. Contudo, ao contrário do que ocorre em muitos países, no Brasil, a desigualdade de gênero causa prejuízo aos meninos. A taxa de analfabetismo entre os homens de 15 a 24 anos em 2015, apesar de bem baixa, 1,4%, era mais que o dobro da taxa feminina. Mas é nos níveis superiores do ensino, para os quais os homens progridem em número relativamente menor, que a desigualdade de gênero se torna intensa, ao ponto de inviabilizar o cumprimento da meta objetiva do ODM 3, eliminar as disparidades entre os sexos em todos os níveis de ensino.

Em relação ao vírus da imunodeficiência humana (HIV)/Aids, uma das metas era interromper a propagação e diminuir a sua incidência. No Brasil, não se trabalha com a incidência, e sim com a taxa de detecção, que, de 2002 a 2012, ficou estável em cerca de vinte novos casos por ano, para cada 100 mil habitantes. A estabilidade em um período de grande ampliação da capacidade de diagnóstico, conjugada com a redução da detecção em menores de 5 anos, é evidência forte de cumprimento dessa

meta. Outra meta era a universalização do acesso ao tratamento para HIV/Aids, que também foi alcançada, já que no Brasil o acesso a esse tratamento é universal e gratuito pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Estimava-se que, em 2012, 718 mil pessoas estariam com HIV/Aids no Brasil, o que representaria uma prevalência de 0,4% da população. Deste total, 574 mil haviam sido diagnosticadas, 436 mil, atendidas no serviço de saúde e 313 mil (44% das pessoas portadoras de HIV) estavam em terapia antirretroviral (Tarv). Não coincidentemente, o coeficiente de mortalidade por Aids diminuiu.

A redução da incidência da malária e de outras doenças também foi alcançada. A incidência parasitária anual da malária caiu de 3,9 casos por mil habitantes, em 1990, para 1,3, em 2012, e o coeficiente de letalidade da doença se reduziu a menos de um oitavo do nível de 1990. A incidência de tuberculose reduziu-se de 51,8 casos por 100 mil habitantes, em 1990, para 37, em 2011. A incidência da tuberculose pulmonar bacilífera, forma mais grave da doença, caiu em ritmo um pouco menor. Todavia, a taxa de cura deste tipo de tuberculose estava em torno de 81% em 2011, e mais de 51% dos doentes estiveram em tratamento diretamente observado. Quanto ao ODM 7 (garantir a sustentabilidade ambiental), foi estipulada uma redução à metade da proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável e ao esgotamento sanitário. Essa meta foi alcançada em 2012. A porcentagem da população sem acesso à água de rede geral de distribuição passou de 30%, em 1990, a 14%, em 2012; patamar no qual permaneceu estacionada até 2015. A falta de escoadouro de esgoto para fossa séptica ou rede coletora atingia 47% da população em 1990, mas reduziu-se a 23%, em 2012, e estava em torno de 20%, em 2015.

3 – A multidimensionalidade da pobreza e seus desafios

Os sucessos verificados no Brasil nos últimos anos, no entanto, não devem ofuscar o imperativo de o país olhar para frente e acelerar o processo de inclusão social em curso. Para além dos desafios de curto prazo, que giram em torno da atual instabilidade econômica, há inúmeros outros de média e longa duração, seja no que diz respeito à manutenção e ao fortalecimento dos avanços recentes, seja quanto a novas conquistas.

O compromisso firmado com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável cumpre o papel fundamental – no Brasil e alhures – de institucionalizar uma agenda de médio prazo que articula *deficits* sociais já reconhecidos, mas ainda não solucionados, a novas questões que se impõem de forma cada vez mais inequívoca. Nesse sentido, o tema central proposto pelo Fórum de Alto Nível (*Erradicar a pobreza e promover a prosperidade em um mundo em mudança*) ilustra com perfeição a magnitude da tarefa à nossa frente e as ramificações das próprias mudanças recentes.

Na meta da erradicação da pobreza extrema, com foco na pobreza monetária medida pela linha de US\$ 1,25 internacionais por dia, o Brasil encontra-se em posição bastante satisfatória. Se o desempenho das últimas décadas for mantido, a meta pode ser alcançada bem antes do prazo final, ressalvando-se sempre que “erradicação” significa a redução da pobreza extrema a níveis residuais, próximos, mas não idênticos, a zero, em função de limitações na coleta de informações e da própria complexidade da vida social. No entanto, na Agenda 2030, há incentivos para que, além do compromisso geral de erradicação da miséria, os países sejam mais ambiciosos e não apenas se limitem a promover o aumento da renda monetária dos mais pobres, mas também procurem superar todas as demais privações decorrentes da pobreza. Os principais desafios para o Brasil e, também, para muitos outros países em condições similares residem, justamente, no tratamento multidimensional do primeiro ODS.

O reconhecimento amplo e pleno da multidimensionalidade da pobreza e da articulação entre as diversas privações sociais é um desafio muito mais difícil de ser enfrentado. Sua faceta mais concreta diz respeito à inexistência de uma correlação perfeita entre a insuficiência de renda e as desvantagens em outras dimensões. No Brasil, em especial, isso pode ser visto claramente quando se contrasta o rápido progresso contra a pobreza extrema monetária à lenta expansão de outras esferas do desenvolvimento, tais como a de infraestrutura em transporte, energia e saneamento básico, que poderiam melhorar a capacidade produtiva do país e a qualidade de vida da população.

A infraestrutura das cidades brasileiras continua deixando muito a desejar, e o fardo mais pesado costuma recair sobre camadas da população vulneráveis em diversas dimensões. Mesmo quando os serviços existem, sua qualidade não raro está aquém do desejável. O desafio das políticas públicas é solucionar essa sobreposição de desvantagens. Em muitos países, a situação é similar. Fazer com que as políticas públicas brasileiras beneficiem, efetivamente, os mais necessitados é possivelmente o maior desafio nacional para os próximos quinze anos.

O problema é que esses desafios requerem um tempo para serem devidamente superados. Não é possível dotar o estado de capacidade operacional no curtíssimo prazo, nem trivial achar o ponto de equilíbrio entre simplicidade e complexidade no desenho de políticas e programas. Cabe, no entanto, reconhecer que o país necessita avançar mais rápido em muitas dimensões, ainda mais diante das pressões ambientais que se impõem e penalizam ainda mais os mais pobres.

De novo, não se trata de desmerecer as muitas conquistas recentes, mas sim de destacar o tamanho de um desafio que, de resto, se impõe a inúmeros países, ricos ou não. O Brasil progrediu muito e se tornou um modelo internacional de políticas domésticas de transferência de renda para a camada da população mais pobre, mas não solucionou o nó górdio da elevada desigualdade de renda.

O objetivo último de erradicar a pobreza e promover a prosperidade para todos depende do sucesso do Brasil e de outros países em enfrentar esses desafios. Prosperidade implica a disseminação para todos dos frutos do progresso tecnológico e o alargamento de liberdades e capacidades individuais. Em boa medida, trata-se de um imperativo ético e político, ancorado na garantia mínima de bem-estar e segurança material, no reconhecimento de direitos e da dignidade dos indivíduos, no desenvolvimento do conhecimento e na sustentabilidade social, econômica e ambiental da organização social.

Dessa forma, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades são processos constitutivos da promoção da prosperidade, tanto como valores em si mesmos quanto como instrumentos para outros fins. Em seu conjunto, as metas dos ODS reconhecem e reforçam isso, lembrando a todos que não é possível chegar às sociedades almeçadas apenas pela via do crescimento econômico. Sem ações coordenadas que englobem as três dimensões (econômica, social e ambiental), não alcançaremos o desenvolvimento sustentável.

III – CRISE ECONÔMICA E MEDIDAS DE SUPERAÇÃO

A grave crise econômica enfrentada pelo Brasil nos últimos anos suscita o temor de retrocesso em relação aos avanços sociais obtidos nas últimas décadas. O expressivo aumento do desemprego e a redução do rendimento real do trabalho já impuseram perdas significativas à sociedade. Esse desempenho ruim da economia está diretamente relacionado à trajetória insustentável das contas públicas, entre outras questões. Atualmente, não há como pensar em retomada do crescimento econômico – e, por conseguinte, do emprego e da renda das famílias – sem uma mudança estrutural do regime fiscal. A questão que emerge, portanto, é como tornar o setor público mais eficiente, com o objetivo de garantir a continuidade de políticas públicas de erradicação da pobreza e melhorar o atendimento de saúde e educação à população. Tais melhorias de atendimento poderiam aumentar o potencial de crescimento da nossa economia e reduzir a desigualdade de renda de forma estrutural.

Para entender as tendências de longo prazo das contas públicas, é importante ressaltar o papel da Constituição Federal de 1988, que incorporou um conjunto de direitos sociais que se propõem a promover um sistema de bem-estar social no Brasil. Para concretizar o sistema previsto na Constituição, importantes passivos sociais, como a extrema pobreza, a elevada desigualdade de renda e a falta de acesso universal a serviços públicos essenciais de saúde e educação, foram atenuados por meio de aumentos de gastos e de transferências do setor público, feitos a partir de então. Como resultado, os gastos primários do governo central elevaram-se em 8,8 pontos percentuais (p.p.) do produto interno bruto (PIB), entre 1991 e 2016. O aumento dos gastos com transferências de renda somados às despesas de custeio em saúde e educação representou 73% desse crescimento. Esses aumentos de despesas

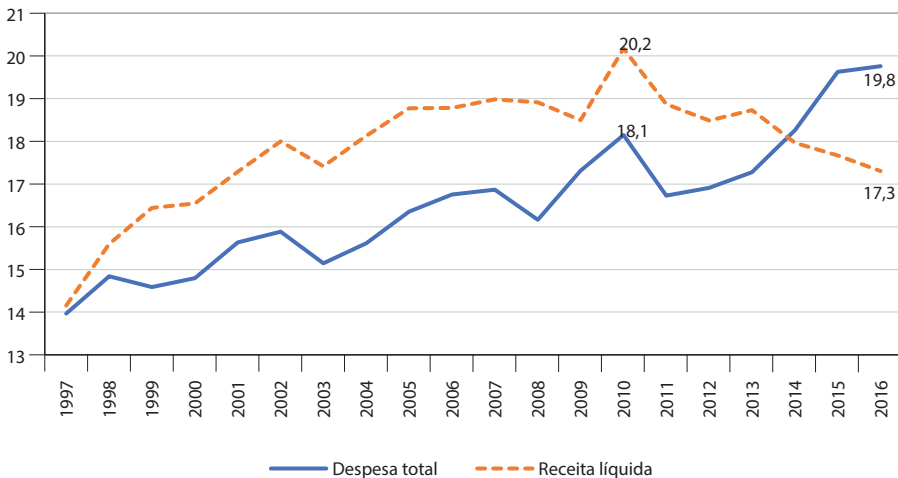
e de transferências de renda foram parcialmente financiados por aumentos das receitas tributárias e, em alguns casos, por endividamento público.⁶

Ou seja, a sociedade escolheu, no período de pós-redemocratização, que o Estado brasileiro deveria ampliar as políticas de bem-estar social e aceitou pagar, em parte, por essa escolha via aumentos de impostos. Não é possível, porém, aumentar indefinidamente a carga tributária para financiar elevações contínuas de gastos públicos. A todo momento, é necessário avaliar a eficiência das políticas públicas e discutir com transparência onde os recursos estão sendo despendidos. Além disso, em cada período histórico, dependendo das condições sob as quais são implementadas, as políticas públicas podem ter efeitos diferentes.

1 – Necessidade de um novo regime fiscal

A partir de 2014, a contração da receita, combinada com a continuidade dos aumentos reais das despesas primárias, levou o endividamento público para uma trajetória explosiva – como mostrado nos gráficos 2 e 3. Esta dinâmica insustentável ficou ainda mais clara nos anos subsequentes, com a melhoria na transparência da contabilidade pública.

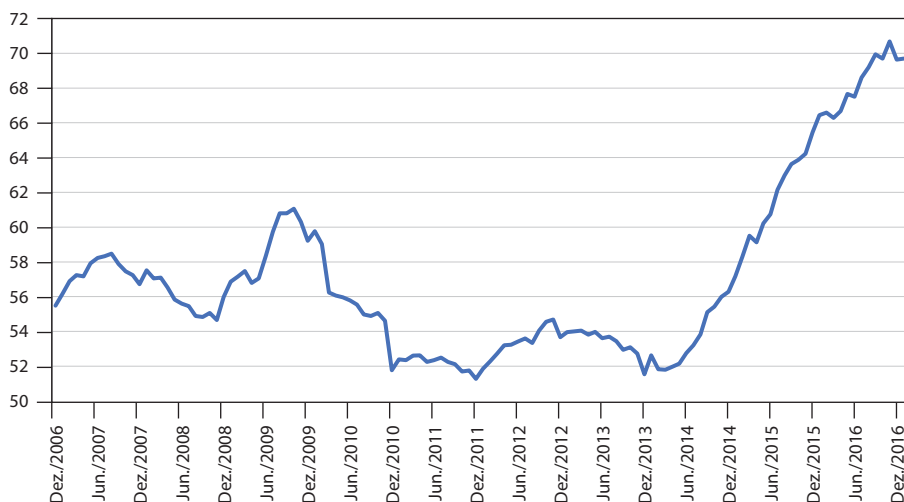
GRÁFICO 2
Receitas líquidas e despesas primárias do governo central – exclusive transferências a estados e municípios (1997-2016)
(Em % do PIB)



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).

6. No período anterior ao Plano de Estabilização Econômica de 1994 a 2000 (Plano Real), parte significativa era financiada pelo chamado "imposto inflacionário".

GRÁFICO 3
Dívida bruta do governo geral (dez./2006-jan./2017)
 (Em % do PIB)



Fonte: BCB.

A consequência econômica do desequilíbrio fiscal pode ser mais bem entendida a partir da análise dos principais dados da economia brasileira. As variáveis PIB, desemprego e inflação refletiram um comportamento negativo da economia, cujos reflexos são sentidos até hoje. Desta forma, o aumento descontrolado dos gastos públicos, que, supostamente, tinha como objetivo ampliar as políticas de bem-estar social, provocou o efeito inverso (a deterioração rápida da qualidade de vida da população em todos os níveis nesse período).

TABELA 2
Principais variáveis macroeconômicas (2014-2016)
 (Em %)

	2014	2015	2016
Desemprego	6,5	9,0	12,0
Inflação (índice nacional de preços ao consumidor amplo – IPCA)	6,4	10,7	6,3
PIB	0,5	-3,8	-3,6

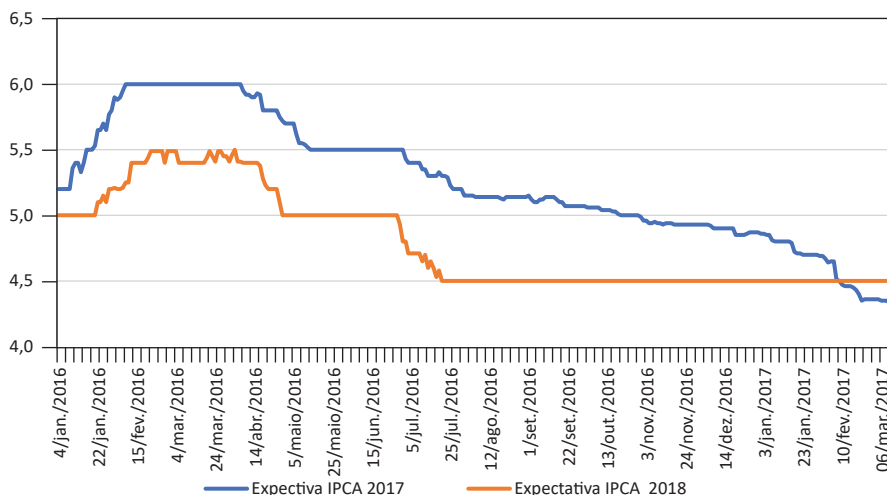
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O forte desequilíbrio nas contas públicas que resultou desse processo está a exigir um rígido controle dos gastos públicos, para que a sociedade não seja ainda mais sacrificada com o aumento generalizado de impostos.

2 – Retomada do crescimento

Apesar do desemprego ainda elevado, outros sinais indicam a melhoria do quadro macroeconômico. As expectativas de mercado apontam para um crescimento de aproximadamente 0,5%, em 2017, e 2,4%, em 2018. Projeções do Ipea (março/2017) seguem nessa direção, com estimativa de crescimento de 0,7%, em 2017, e 3,6%, em 2018. A se confirmarem as projeções para o PIB, os indicadores de mercado de trabalho naturalmente voltarão a melhorar, ainda que de forma gradual. A julgar pelas expectativas de inflação mostradas no gráfico 4, a inflação deverá ficar abaixo da meta já em 2017.

GRÁFICO 4
Expectativas de inflação (2017-2018)
(Em %)



Fonte: BCB.

Tais perspectivas positivas foram influenciadas pela definição de novas estratégias de política macroeconômica. A título de exemplo, o gráfico 3 mostra duas grandes reversões das expectativas inflacionárias, tendo como pano de fundo as perspectivas de reorientação nas políticas macroeconômicas. Duas políticas, em particular, merecem discussão aprofundada por sua importância e pela forte interação: as políticas fiscal e monetária.

O governo federal, por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 95, promulgada em dezembro de 2016, traçou como estratégia principal para lidar com a atual crise fiscal o controle dos gastos via congelamento do valor real das despesas primárias – o que implicará uma forte reversão na tendência de crescimento desses gastos verificada

nas últimas décadas. Importante destacar que foram mantidos os pisos constitucionais para os gastos de saúde e educação.

Ajustes fiscais que evitam uma trajetória explosiva de endividamento público geram efeitos positivos sobre o crescimento da economia por meio da melhoria nas expectativas dos agentes, que podem levar ao aumento do consumo e dos investimentos.

A literatura econômica também aponta que somente um ajuste fiscal crível e duradouro cria as condições necessárias para que as expectativas se traduzam em retomada do crescimento. O ajuste fiscal proposto pelo governo federal prevê uma duração mínima de dez anos, já que, mesmo com a contenção das despesas primárias no nível real, a reversão do crescimento da dívida bruta do governo geral só deverá se iniciar em meados dos anos 2020. Por sua vez, para que essa estratégia de contenção dos gastos seja crível, ela terá de ser capaz de responder aos desafios impostos pela dinâmica demográfica prevista para o país nas próximas décadas.

Nesse sentido, o governo propôs alterações das regras da previdência que se encontram atualmente em discussão no Congresso Nacional. Ele também defende que se tornem os gastos públicos mais flexíveis e focalizados para enfrentar a nova realidade demográfica do país. O percentual de crianças e jovens na população brasileira vai diminuir de forma muito expressiva ao longo das próximas décadas, enquanto o percentual de idosos deve avançar rapidamente. A combinação de políticas sociais terá de acompanhar essa dinâmica demográfica, e, por isso, o engessamento dos gastos públicos tende a ser disfuncional no longo prazo. Os gastos com saúde e previdência, por exemplo, tenderão a aumentar com o envelhecimento da população. Por seu turno, a rápida redução da quantidade de alunos nas escolas públicas prevista para os próximos anos certamente abrirá espaços para o aumento dos gastos por aluno na educação pública sem elevação do gasto total. A proporção de gastos com previdência no Brasil, por sua vez, já é hoje similar à de países desenvolvidos com população muito mais envelhecida.

A interação entre as políticas monetária e fiscal ficou evidente, na medida em que a aprovação do novo regime fiscal favoreceu a atuação da política monetária por meio da reversão de expectativas, permitindo a adoção de uma nova estratégia de combate à inflação focada no ajuste desta para o centro da meta já no curto prazo. A rápida redução das expectativas inflacionárias formou a base para a aceleração do atual ciclo de redução da taxa básica de juros. Além disso, se o novo regime fiscal for suficientemente crível e duradouro, a ponto de conseguir melhorar significativamente as expectativas e alavancar os investimentos, a política monetária poderá ser relaxada mais rapidamente no futuro próximo. O resultado seria uma redução dos gastos com juros, que permitiria a diminuição mais acentuada do *deficit* nominal e o controle mais rápido do endividamento público.

Obviamente que apenas o ajuste fiscal e o afrouxamento da política monetária não são suficientes para garantir a retomada consistente do crescimento. Para que a economia volte a crescer de forma sustentável, é preciso, entre outros fatores, avançar também na agenda de reformas microeconômicas que ampliem a produtividade da economia como um todo. A melhoria do ambiente institucional é fundamental para atrair capital privado nacional e estrangeiro para investimentos de longo prazo, especialmente em infraestrutura. Dadas as evidentes limitações orçamentárias do governo federal e entes subnacionais, a atração de investimentos privados tornou-se a única alternativa para a sustentação do crescimento no futuro.

Investimento em infraestrutura tem importantes externalidades positivas para o restante da economia e será um fator relevante para o crescimento nos próximos anos. O governo brasileiro está trabalhando numa agenda de mudanças regulatórias, que é fundamental para voltar a atrair investidores para projetos de longa maturação e, por isso, deve ser considerada prioritária para o crescimento da economia do país.

Outros temas importantes que estão presentes na discussão sobre a retomada do crescimento são: a realização de uma reforma tributária que reduza a complexidade e as inúmeras distorções criadas pelo sistema tributário atual; a alteração da legislação trabalhista, de forma a torná-la menos rígida e mais ágil e efetiva na solução de conflitos; e o aumento do grau de exposição da economia ao comércio internacional, por meio de uma abertura que estimule a entrada de investimentos estrangeiros e a melhoria da competitividade das empresas instaladas no Brasil. A partir desse diagnóstico, o governo foca sua atenção para os esforços de calibração das ações voltadas para a promoção dos ganhos de produtividade da economia brasileira. Nesse sentido, infraestrutura, inovação, ambiente de negócios e qualificação da mão de obra, entre outros temas, tendem a adquirir relevância crescente na agenda governamental nos próximos meses.

A agenda econômica do governo também inclui medidas de curto prazo para a superação da crise. A liberação condicional de saques do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por exemplo, tem o potencial de reduzir o endividamento das famílias brasileiras, bem como o de aumentar o consumo; ambas as consequências desejáveis num ambiente de forte recessão econômica como o atual. As medidas anunciadas pelo Banco Central do Brasil (BCB) visando à redução do *spread* bancário e à maior eficiência do setor também atuam no mesmo sentido.

Apesar do inequívoco alcance das medidas de estímulo de curto prazo, não será por meio delas que o país voltará a crescer de forma sustentável no tempo. O crescimento da economia brasileira depende da aplicação das mudanças estruturais antes descritas. Algumas delas, como a reforma da previdência, já estão em discussão no Congresso Nacional, a partir de proposta encaminhada pelo governo

federal, e outras, como a reforma tributária e as mudanças regulatórias, estão em estudo no governo.

As medidas recentemente implementadas pelo governo para a superação da crise contemplam também uma agenda social, que inclui a ampliação e a manutenção de importantes políticas públicas já existentes, bem como a criação de novos programas. Essa agenda social também contempla mudanças estruturais que deverão produzir resultados significativos nas próximas décadas, a exemplo da reforma do ensino médio.

Na linha da ampliação de políticas já existentes, destaca-se a revisão dos valores dos benefícios do Programa Bolsa Família (PBF), que se encontravam já havia dois anos sem atualização. O reajuste do benefício médio foi de 12,5%, percentual acima da inflação registrada no período de doze meses anterior ao reajuste. Salienta-se também a expansão da participação de profissionais brasileiros no programa Mais Médicos e o reajuste de 9% na bolsa dos profissionais que atuam nesse programa a partir de 2017, além da elevação dos auxílios para moradia e alimentação pagos a todos os profissionais do Mais Médicos alocados em áreas indígenas.

Para complementar o amplo conjunto de programas sociais já existentes, recentemente, o governo federal criou dois novos programas. O primeiro é o programa Criança Feliz, iniciado em outubro de 2016 e coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que tem como objetivo promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância. O segundo é o Cartão Reforma, que foi anunciado em novembro de 2016, é coordenado pelo Ministério das Cidades (MCidades) e vai oferecer um benefício monetário para aquisição de material de construção por parte de famílias de baixa renda.

Outra iniciativa importante do atual governo, de cunho mais estrutural, foi a reforma do ensino médio, enviada pelo Executivo federal ao Congresso Nacional por meio de medida provisória (MP) e aprovada em fevereiro de 2017. A aprovação da reestruturação do ensino médio possibilitou, entre outras melhorias, a ampliação da jornada escolar de oitocentas para 1,4 mil horas por ano.

Em suma, com a vigência de um novo regime fiscal, a discussão da eficiência e o controle de gastos públicos são inevitáveis e terão que ser feitos, sob pena de aprofundarmos o ciclo recessivo em andamento, que já dá sinais de reversão. Não há como pensar em melhorias sociais consistentes com uma economia sem crescimento. O Brasil tem carga tributária e endividamento público bem acima da média dos demais países emergentes, o que prejudica a competitividade da nossa economia e gera um ambiente macroeconômico instável. Porém, o atendimento dos serviços públicos de saúde e educação, essenciais para dar igualdade de oportunidades a toda a população, estão bem aquém, se comparados com países avançados que têm carga tributária semelhante.

Nesse cenário de crescente demanda por serviços públicos e de restrição orçamentária, será muito importante ir além da discussão sobre os valores dispendidos. Há claras evidências de que os ganhos de produtividade e de qualidade passíveis de serem obtidos nas principais políticas públicas brasileiras sejam significativos. Se alcançados, tais ganhos permitiriam avanços na oferta de serviços públicos cruciais para a qualidade de vida da população e a produtividade da nossa economia, mesmo em um cenário de estabilidade dos gastos públicos primários. Para se atingir esse objetivo, torna-se fundamental fazer avaliações cuidadosas de eficiência das políticas públicas.

IV – MEIO AMBIENTE E POBREZA NO ÂMBITO DOS ODS

Nas discussões sobre desenvolvimento sustentável, ficam evidentes as inter-relações entre pobreza e meio ambiente. Por um lado, a pobreza pode ser um dos principais vetores para a devastação ambiental. Por outro, renda e consumo elevados tendem a levar a uma maior “pegada ecológica” – isto é, ao crescimento do consumo e à degradação de recursos naturais. Além disso, a pobreza pode se agravar a partir de problemas ambientais, como o desmatamento, a poluição do ar e a contaminação da água, entre outros. Esses problemas afetam, indistintamente, ricos e pobres.

O Brasil é um país dotado de grandes riquezas naturais: detém quase 13% de toda a água superficial do mundo e possui a maior floresta tropical do planeta – cerca de 516 milhões de hectares, o equivalente a 60% do território nacional. Além disso, é extremamente rico em biodiversidade – possui pelo menos 13% de todas as espécies mundiais, muitas das quais existentes exclusivamente no país.

No entanto, por trás desses números, que indicam a detenção de um enorme capital natural, o país também enfrenta numerosos problemas ambientais que afetam sua população e atingem, principalmente, a população mais pobre. Atualmente, cerca de 34 milhões de brasileiros ainda não têm acesso à água encanada. Ademais, principalmente nas regiões metropolitanas (RMs) (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador e Porto Alegre), a qualidade da água é ruim, devido, principalmente, ao lançamento de esgotos. Em 2013, menos da metade da população era atendida pela coleta de esgoto, e o índice de tratamento era ainda menor: apenas 39%. A falta de saneamento básico é causa de inúmeras mortes e internações por doenças decorrentes, como as infecções gastrointestinais.

A água, apesar de abundante, é também desigualmente distribuída no território: cerca de 80% da disponibilidade hídrica se concentra na região amazônica, onde se encontra apenas 4% do contingente populacional do Brasil, enquanto a região Nordeste, em que vive quase um terço da população brasileira, sofre com secas cada vez mais severas e frequentes, particularmente no semiárido. Essa região concentra muitas das áreas mais pobres e das populações mais carentes do país, onde a renda *per*

capita continua substancialmente abaixo das médias brasileiras. A pressão populacional sobre a base frágil de recursos naturais, por sua vez, agrava os fatores que levam à desertificação e às secas. Esse ciclo vicioso de causa e efeito conduz a um cenário de ampliação das atuais áreas susceptíveis à desertificação, com impacto na produção agrícola, o que gera, conseqüentemente, o aumento da pobreza para a região.

Outro problema ambiental urbano que afeta a saúde da população, principalmente as famílias mais pobres, é a precária gestão dos resíduos sólidos urbanos – um dos principais desafios a ser enfrentado pelo Brasil nos próximos anos. Como resultado do crescimento populacional, das mudanças nos hábitos da população e do aumento do consumo, de 2010 a 2014, a produção de resíduos sólidos urbanos cresceu 29%. Mais de 40% do lixo produzido (cerca de 80 mil toneladas diárias) ainda é destinado a lixões – ou seja, a depósitos de lixo a céu aberto, que contaminam o solo e o lençol freático.

A garantia de acesso ao saneamento básico (tratamento de esgotos e gestão de resíduos sólidos) é prioridade nacional, uma vez que é o tipo de degradação ambiental mais frequente nas cidades brasileiras e com impactos muito adversos na saúde da população. Além disso, a crescente urbanização ocorrida no país gerou graves problemas ambientais, com severas conseqüências sociais: precárias condições de habitação para as populações mais pobres, frequentemente estabelecidas irregularmente em áreas de proteção ambiental (APAs), como margens de rios e encostas de morros, o que torna esta população mais susceptível a desastres naturais, tais como enchentes e deslizamentos de terra.

O Brasil vem buscando caminhos para conciliar a gestão adequada dos recursos naturais, como insumos fundamentais ao processo de desenvolvimento, com os incentivos econômicos que gerem renda e beneficiem a população mais pobre. Nessa direção, está a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), que prevê um conjunto de ações que buscam solucionar o problema do manejo dos resíduos sólidos no país.

Além de incentivar a reciclagem, a PNRS tornou obrigatória a implantação de sistemas de logística reversa – ou seja, a coleta e a restituição de produtos e resíduos sólidos remanescentes ao setor empresarial, com o objetivo de reaproveitamento em ciclos produtivos ou outra destinação final ambientalmente adequada. Na esteira dessa política, a coleta e destinação das embalagens de óleos lubrificantes aumentaram em 100% em relação a 2013, passando de 40 milhões a 80 milhões de unidades, enquanto a quantidade de pneus destinados passou de 338 mil para 404 mil toneladas/ano. Cerca de 80% das embalagens de agrotóxicos comercializadas já têm destino adequado, o que torna o país referência mundial neste tema.

Estratégias para elevar o nível de sustentabilidade do modelo de desenvolvimento brasileiro passam, ainda, pela maior valoração da biodiversidade e pelo fortalecimento de economia de base florestal. Em termos nacionais, apenas a produção extrativa brasileira – obtida a partir da coleta ou apanha de produtos como madeiras, látex,

sementes, fibras, frutos e raízes, entre outros – correspondeu a R\$ 4,5 bilhões em 2013. Isto é, em torno de 24% da produção primária florestal naquele ano. A notícia boa é que as regiões com maiores potencialidades para aproveitamento sustentável são justamente algumas das mais pobres do país, como a Amazônia.

A energia também se destaca como um dos fatores essenciais à erradicação da pobreza, visto que a disponibilização de energia em abundância e o baixo custo são fundamentais para o bem-estar e o desenvolvimento humano. A matriz energética brasileira permanece como uma das mais limpas do mundo: em 2014, quase 40% da oferta interna de energia resultaram do uso de fontes renováveis (15,7% foram oriundas da biomassa de cana; 11,5%, de hidrelétricas; 8,1%, de lenha e carvão vegetal; e 4,1%, de lixo e outras fontes, como eólica e solar), em comparação aos 13,2% da média mundial. A energia eólica é a que mais cresce atualmente. De acordo com a Associação Brasileira de Energia Eólica (Abeeólica), em seis anos, a capacidade instalada deve aumentar quase 300%. O setor eólico deve passar dos atuais 3% da matriz energética brasileira para 8% em 2018 (Abvcap, 2014).

Com apoio financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES) para a instalação da primeira fábrica de equipamentos do setor no país e a realização de leilões para contratar energia exclusivamente gerada em usinas fotovoltaicas, o Brasil dá passos importantes no mercado, barateando os custos de instalação e estimulando esta fonte de energia. Assim, a constante redução de custos resultante da evolução do mercado mundial e o alto potencial brasileiro para a aplicação dessa tecnologia tendem a viabilizar a aplicação desses sistemas. A diversificação da matriz energética do Brasil, com o incremento da participação de outras fontes renováveis, aliada a uma estratégia de aumento na eficiência energética, é uma estratégia saudável, tanto do ponto de vista econômico quanto ambiental, e dialoga diretamente com os objetivos da Agenda 2030 da ONU.

Nesse sentido, a gestão dos recursos naturais no Brasil indica que é possível conjugar a conservação ambiental com a geração de empregos e renda. O país vem buscando caminhos para desenvolver uma agenda doméstica forte, que permite reunir seu potencial de riqueza natural com níveis adequados de saneamento e desenvolvimento tecnológico, menos intensivo e impactante no uso e na extração de matérias-primas.

V – PANORAMA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS



Nesta seção, é realizada uma análise panorâmica das principais políticas brasileiras relacionadas aos sete ODS, que, em 2017, serão debatidos nas sessões do Fórum Político de Alto Nível. Os resultados ora apresentados ainda não são suficientes para retratar a atuação do governo em toda a sua complexidade. Essa primeira experiência de acompanhamento dos ODS revela a necessidade de aprimorar os mecanismos de monitoramento das políticas públicas, de forma a permitir identificar mais detalhadamente, por exemplo, os avanços anuais alcançados pelo Brasil e as metas previstas para os próximos anos, tendo como referência aquelas metas estabelecidas na Agenda 2030. Para tanto, a elaboração dos próximos relatórios nacionais vai exigir novos esforços para a definição dos indicadores que serão utilizados, dos instrumentos de coleta de informações e da estratégia de articulação dos diversos atores envolvidos. Para tanto, a Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, recentemente criada pelo governo brasileiro, inseriu tal desafio no leque de suas atribuições e irá coordenar os trabalhos futuros, a partir de uma abordagem abrangente.

1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA

Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares



A trajetória do Brasil nas últimas décadas revela que um dos maiores avanços sociais se deu no combate à pobreza extrema. O percentual de extremamente pobres recuou de 16%, em 1990, para pouco menos de 4%, em 2015. Com esse desempenho, o país ultrapassou, em muito, a meta estipulada nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de reduzir a pobreza extrema pela metade. Contribuíram para essa redução o bom desempenho da economia e do mercado de trabalho associado à criação e ao aperfeiçoamento de políticas que alargaram a proteção social no país. Entre outras medidas, a formalização do mercado de trabalho, a expansão do acesso ao crédito e ao consumo, a valorização do salário mínimo e os programas de transferência de renda proporcionaram um rápido crescimento da renda dos mais pobres, com particular intensidade a partir de meados dos anos 2000.

No entanto, resultado da crise econômica que o Brasil atravessa no período recente, os índices de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza voltaram a subir em 2015, quando comparados a 2014, tendo o percentual de pobres no Brasil oscilado de 6,5% para 7,8% no período, enquanto os extremamente pobres passaram de 2,6% da população para cerca de 4%, conforme anteriormente mencionado. Medidas recentes adotadas para contornar a crise, em conjunto com as ações de proteção social em curso, ajudarão a retomar o combate à pobreza como prioridade na estratégia de desenvolvimento nacional.

O que o governo brasileiro tem feito para “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares”

A política de assistência social, executada pelo MDS, abrange um conjunto de serviços e de benefícios monetários, com impactos reconhecidos na redução da pobreza extrema e na melhoria das condições de vida da população mais vulnerável. No campo da garantia de renda, se destacam o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família.

O BPC configura-se como um direito constitucional e consiste na garantia de uma renda mensal de cidadania no valor de 1 salário mínimo (SM) aos idosos (65 anos ou mais) e às pessoas com deficiência vivendo em situação de extrema pobreza (renda familiar *per capita* inferior a um quarto do SM). Em janeiro de 2008, o total de beneficiários do BPC no Brasil era de 2.700.283, sendo 1.395.201 PcD e 1.305.082 pessoas idosas. Em dezembro de 2016, o número de beneficiários ampliou-se para 4,4 milhões de pessoas. O BPC tem relevante impacto na erradicação da pobreza e contribui significativamente com as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, sobretudo o ODS 1. Em 2016, o governo federal realizou ação emergencial para a concessão de novos benefícios, em função do aumento no número de casos de microcefalia em recém-nascidos, principalmente em famílias de baixa renda.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2015, no Brasil, existiam cerca de 340 mil idosos em situação de pobreza que não eram beneficiados pelos programas oficiais. Para localizar essas pessoas, o governo federal, em parceria com as prefeituras municipais, implementou a estratégia da “busca ativa”, por meio da qual está promovendo a inclusão dessas pessoas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), assim como o seu encaminhamento aos serviços da rede de proteção social

Com a estratégia da “busca ativa”, o Brasil se sintoniza com o objetivo central da Agenda 2030, que é “não deixar ninguém pra trás” (*leaving no one behind*) no alcance do desenvolvimento sustentável. Isso significa que todos os segmentos populacionais, sujeitos de direito, devem ter seus problemas identificados, atacados e, possivelmente, resolvidos ou pelo menos mitigados até 2030.

Enquanto o BPC substitui a renda nas situações de incapacidade do beneficiário para o exercício do trabalho, o Programa Bolsa Família complementa a renda de famílias pobres e extremamente pobres, especialmente daquelas com crianças e adolescentes. Por meio do PBF, são concedidos benefícios a famílias cuja renda domiciliar *per capita* seja de até R\$ 170,00 por mês, com alguns complementos concedidos exclusivamente a famílias cuja renda domiciliar *per capita* seja de até R\$ 85,00 mensais. O valor do benefício varia conforme o rendimento e a composição familiar, considerando a presença de crianças e adolescentes (até 15 anos de idade),

jovens (16 e 17 anos de idade), gestantes ou nutrizes. Recentemente, foi acrescentado ao valor do benefício um adicional denominado Benefício de Superação da Extrema Pobreza (BSP), para que nenhum domicílio beneficiário permaneça vivendo com uma renda abaixo da linha de extrema pobreza.

Atualmente, o programa atende 13,6 milhões de famílias, sendo que cerca de 50% das pessoas beneficiárias têm entre 0 e 19 anos. Em julho de 2016, para a manutenção do poder aquisitivo dos beneficiários do PBF, foi concedido aumento de 12,38%. Em março de 2017, o benefício médio mensal era de R\$ 178,10. Ademais, é importante destacar o esforço conduzido pelo governo brasileiro em alcançar a implementação integrada das políticas de combate à pobreza. No campo dos benefícios, a assistência social tem se articulado cada vez mais com outras políticas sociais, numa perspectiva ampliada de proteção social. Nesse sentido, cabe mencionar a estratégia BPC na Escola, um programa que busca garantir a presença de crianças e adolescentes deficientes beneficiárias do BPC no sistema educacional.

No mesmo sentido, para recebimento do benefício, as famílias devem cumprir as condicionalidades de saúde e educação, que consistem na frequência escolar e vacinação das crianças e na realização de pré-natal, no caso das gestantes beneficiárias. Um dos instrumentos centrais não só para viabilizar a expansão da cobertura e da focalização do PBF, mas também para promover sua articulação com outras políticas, é o Cadastro Único para Programas Sociais, que se constitui em instrumento obrigatório utilizado para a seleção de beneficiários e a integração de programas sociais no governo federal. Criado em 2001 e bastante aprimorado ao longo dos anos, o CadÚnico é a principal base de dados sobre a população de mais baixa renda do Brasil, permitindo conhecer melhor sua realidade e suas necessidades.

O número de famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais e a quantidade de programas que o utilizam aumentaram muito desde sua criação. Esse cadastro serve ainda como base de integração para uma série de políticas sociais, desde a tarifa social de energia elétrica até o programa Minha Casa Minha Vida, estimulando possibilidades de articulação intersetorial. Importante registrar que o aprimoramento do Cadastro Único para Programas Sociais (revisão e averiguação das inconsistências) e a integração dos processos do Programa Bolsa Família com outros programas sociais que se utilizam do CadÚnico, iniciados em 2016, foram os fatores que mais contribuíram para viabilizar a inclusão de novas famílias, que apesar de responderem a todos os critérios do programa, ainda não haviam sido atendidas.

A partir de 2011, numa perspectiva multidimensional de enfrentamento à pobreza, emerge a perspectiva de articulação entre PBF e outras políticas sociais, especialmente nas áreas de saúde, educação e assistência social, por meio da criação de um plano integrado de proteção para os extremamente pobres, o programa

Brasil Sem Miséria. Entre os avanços obtidos com esse programa, destaca-se, por exemplo, o crescimento de 145,9% no número de crianças matriculadas em creche entre 2011 e 2014. Ainda assim, apenas 17,7% das crianças do Bolsa Família estavam matriculadas em creches ao final da execução do plano em 2014, indicando a necessidade de continuidade e ampliação dos esforços governamentais nessa área.

Em continuidade ao esforço desenvolvido pelo Brasil Sem Miséria, encontra-se em fase final de elaboração a nova Estratégia Nacional de Inclusão Social e Produtiva (Enisp). Essa estratégia busca gerar oportunidades que levem as famílias em situação de pobreza a processos e trajetórias que contribuam para fortalecer capacidades e gerar autonomia socioeconômica, contribuindo para romper o ciclo de reprodução da pobreza. A estratégia é composta por um conjunto de ações intersetoriais e interfederativas, coordenadas e articuladas em base territorial, capazes de gerar incentivos à ampliação da renda oriunda do trabalho para as famílias em situação de pobreza inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais, priorizando os beneficiários do Programa Bolsa Família.

Por meio dessa política, o governo ofertará vários programas para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, tais como: incentivo ao empreendedorismo; educação e inclusão financeira, economia e finanças solidárias; desenvolvimento integrado e sustentável do território e soluções para *startups*; cursos de capacitação e qualificação profissional; iniciativas para inclusão digital e empreendedorismo para jovens; ações para qualificação profissional, intermediação de mão de obra e economia solidária; e iniciativas voltadas ao microcrédito.

A Estratégia Nacional de Inclusão Social e Produtiva representa mais um passo em direção à consolidação da Política Nacional de Desenvolvimento Social, sob uma perspectiva de superação da pobreza, por meio da indução ao desenvolvimento social sustentável em consonância com o ODS 1, que preconiza a criação de um marco político sólido, que, para além da transferência direta de renda, proporcione à população mais vulnerável condições de emancipação e trabalho dignos, contribuindo para a diversificação das formas de erradicação da pobreza.

Em consonância com o ODS 1, destaca-se a Política Nacional da Assistência Social (Pnas), idealizada como uma política de seguridade não contributiva, que prevê os mínimos sociais, por intermédio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. Esta política é implementada por meio do Sistema Único de Assistência Social (Suas), que organiza em todo o território nacional a oferta de benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais, visando à redução de desigualdades e à inclusão socioeconômica de parcelas expressivas da população. Essas ações são estruturadas em dois níveis: proteção social básica e proteção social especial, conforme a complexidade

das situações envolvidas, sendo implementadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social em parceria com os municípios, os estados e o Distrito Federal (DF).

A proteção social básica tem por objetivo prevenir situações de risco (abandono, negligência, violência, entre outras) em famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Já a proteção social especial é direcionada a indivíduos e famílias em situação de risco pessoal ou social; de ameaça ou violação de direitos, tais como violência física, psicológica, abandono e negligência; de abuso ou exploração sexual; de afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida de proteção; de rua e mendicância; de trabalho infantil; e de discriminação em decorrência da orientação sexual ou raça/etnia.

A capilaridade das unidades que ofertam os serviços do Suas favorece o acesso do público-alvo às ações socioassistenciais, apesar da magnitude e da dispersão territorial dos segmentos populacionais que se encontram em situações diversas de vulnerabilidade e riscos sociais no Brasil. Ao final de 2016, o governo federal cofinanciava a oferta de serviços em 7.458 centros de referência de assistência social (Cras) – cobertura de aproximadamente 25,7 milhões de famílias, em 5.531 municípios –, 2.516 centros de referência especializados de assistência social (Creas) municipais e regionais – com capacidade de atendimento mensal a aproximadamente 142 mil famílias e indivíduos –, 230 centros de referência especializados para população em situação de rua (Centro Pop) e 88,9 mil vagas em serviços de acolhimento – para idosos e mulheres em situação de violência, crianças e adolescentes, jovens e adultos com deficiência e população em situação de rua e migrantes. Além das unidades de prestação de serviços socioassistenciais diretamente vinculadas aos municípios, aos estados e ao Distrito Federal, os serviços também são ofertados por entidades e organizações (não estatais) de assistência social; parceiras estratégicas para a implementação do Suas.

Em outubro de 2016, uma nova ação (programa Criança Feliz) foi criada e incluída no arranjo institucional da Política Nacional de Assistência Social. O programa Criança Feliz busca promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida. Os objetivos desse programa têm aderência direta com o ODS 1, pois as ações desenvolvidas se voltam, prioritariamente, para atenção especial às crianças em situação de pobreza e extrema pobreza na primeira infância.

Entre as principais ações realizadas pelo programa Criança Feliz, destacam-se a qualificação e o incentivo ao atendimento e ao acompanhamento de gestantes, crianças na primeira infância e suas famílias nos serviços socioassistenciais; o estímulo ao desenvolvimento integral das crianças na primeira infância e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; a qualificação dos cuidados nos serviços de acolhimento e priorização do acolhimento em famílias acolhedoras para crianças

na primeira infância afastadas do convívio familiar; e o desenvolvimento de ações de capacitação e educação permanente que abordem especificidades, cuidados e atenções a gestantes, crianças na primeira infância e suas famílias.

Além dos programas do Ministério do Desenvolvimento Social supracitados, contribuem para o alcance do ODS 1 a Política Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres (PNPDC), na qual se insere o programa Gestão de Riscos e Resposta a Desastres, coordenados pelo Ministério das Cidades, relacionando-se especialmente à meta 1.5: “até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais”.

Os objetivos da PNPDC, instituída pela Lei nº 12.608/2012, abrangem os quatro grandes eixos da gestão de riscos e de desastres, cobrindo a prevenção de desastres em áreas de risco, bem como a preparação, a resposta e a reconstrução de áreas atingidas por desastres. Por sua vez, o programa Gestão de Riscos e Resposta a Desastres prevê investimentos em diversas ações voltadas à proteção da vida, à minimização de danos materiais e à redução de vulnerabilidade e de exposição aos efeitos de desastres causados por eventos climáticos extremos. Entre as ações do programa, destacam-se o apoio à conclusão de 64 empreendimentos de contenção de encostas em cinquenta municípios críticos a deslizamentos e o suporte à conclusão de 87 empreendimentos de drenagem urbana em 79 municípios críticos a inundações, até 2019. O programa Gestão de Riscos e Resposta a Desastres também tem apoiado a elaboração de sessenta cartas geotécnicas de aptidão a urbanização, sendo que dezenove já foram concluídas.

Ainda a cargo do Ministério das Cidades, o programa Moradia Digna contribui para o alcance da meta 1.4 do ODS 1: “até 2030, todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais a recursos econômicos, bem como acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e a outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças”. Este programa busca melhorar a condição de vida das famílias de baixa renda que vivem em assentamentos precários, desenvolvendo iniciativas necessárias à regularização urbanística e fundiária, à promoção da segurança e da salubridade e à melhoria das condições de habitabilidade, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, infraestrutura e inclusão socioambiental. Relativamente à meta para o período 2015-2016, o programa concluiu 135 obras, distribuídas em 124 municípios de 23 estados brasileiros e beneficiando 77.049 famílias.

Outros programas que também contribuem para o alcance da meta 1.4 do ODS 1 são os programas Cartão Reforma e Planejamento Urbano. O primeiro, criado em 2017, será totalmente subsidiado e realizado em parcerias com governos municipais

e/ou estaduais e visa combater o *deficit* habitacional qualitativo, possibilitando que famílias com renda mensal de até R\$ 2.811,00 realizem melhorias habitacionais. Já o Programa Planejamento Urbano possui entre os seus objetivos promover a regularização fundiária urbana como forma de ampliação do acesso à terra urbanizada e redução da pobreza urbana. O número de famílias beneficiadas por processos de regularização fundiária desse programa era de 408.149, até dezembro de 2016.

Considerando a dimensão estratégica da regularização fundiária para o desenvolvimento urbano, para a efetivação do direito constitucional à moradia e para o exercício pleno da cidadania pela população moradora em cidades e assentamentos informais, o governo federal instituiu no início dos anos 2000 o programa Papel Passado, com o objetivo de fomentar ações de regularização fundiária urbana por todo o país. Significativos avanços foram alcançados desde então, destacando-se a incorporação da regularização fundiária na agenda de um conjunto expressivo de municípios brasileiros e a aprovação de diversas legislações, que dispõem sobre: a regularização fundiária de interesse social nos imóveis da União, de terras federais na Amazônia e de assentamentos urbanos dos registros públicos; e o novo Código Florestal, que incorporou a possibilidade de regularização fundiária de assentamentos urbanos em áreas de preservação permanente (APPs).

Outro avanço no sentido do alcance da meta 1.4 foi a Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a regularização fundiária urbana e rural, inclusive no âmbito da Amazônia Legal, objetivando a simplificação e a desburocratização dos procedimentos que se mostram ineficientes e insuficientes, bem como institui mecanismos para aprimorar a administração patrimonial imobiliária da União, modernizando a gestão de suas receitas patrimoniais e aprimorando o processo de avaliação e alienação de imóveis públicos da União.

Principais desafios para a implementação do ODS 1

As políticas para contornar a crise econômica do país têm se constituído em prioridade nacional. Com esse objetivo, o governo federal já implementou várias medidas que visam trazer de volta o equilíbrio fiscal e melhorar a gestão das políticas públicas, por meio de um processo sistemático de avaliação e monitoramento para identificar vazamentos e duplicidades do gasto público federal.

Dessa forma, o pressuposto básico para que o país retome a desejada trajetória de erradicação da pobreza, conforme estabelecem as metas do ODS 1, passa pela articulação entre as medidas políticas macro e microeconômicas que induzam a volta do crescimento econômico com a necessária manutenção de patamares adequados de financiamento das políticas sociais. A combinação desses dois conjuntos de medidas é fundamental, pois o agravamento da crise econômica e do desemprego

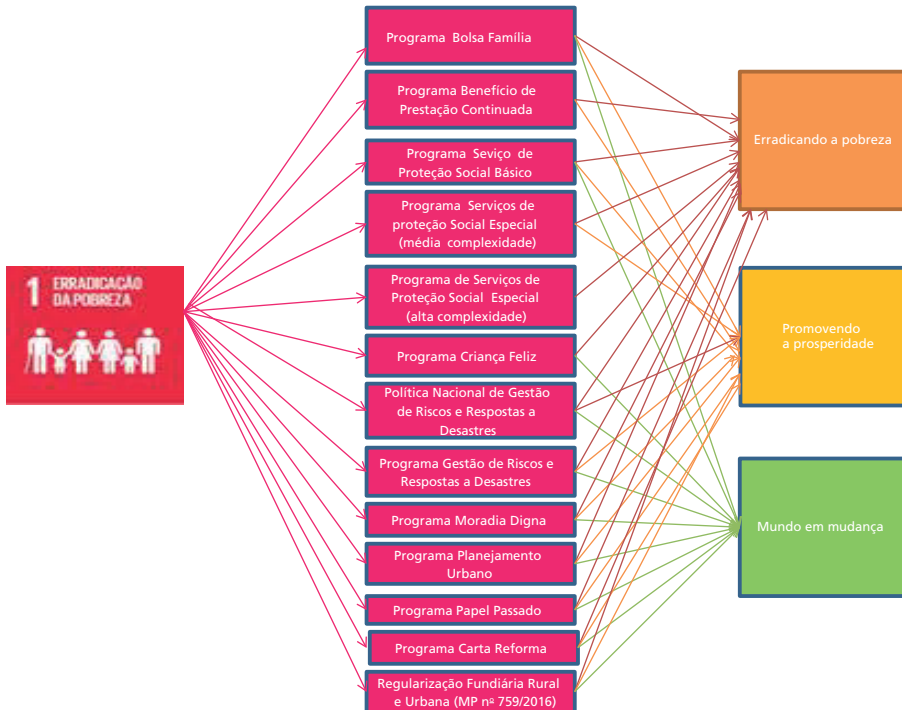
potencializa o aumento da demanda por benefícios e serviços públicos, com impactos prováveis sobre as políticas sociais, sobretudo as de assistência social.

Nesse contexto, destaca-se em particular a garantia do acesso ao Benefício de Prestação Continuada aos idosos e às pessoas com deficiência em situação de miserabilidade, o Programa Bolsa Família, que conjuga a garantia de renda mínima às famílias em situação de pobreza com condicionalidades que estimulam a superação da pobreza intergeracional e a continuidade de expansão e qualificação dos serviços de assistência social.

Outros desafios importantes para o alcance do ODS1 dizem respeito à necessidade de melhoria da capacidade institucional dos municípios brasileiros e de uma maior articulação entre as três esferas da administração pública direta e indireta, sobretudo para os programas de regularização fundiária, mobilidade urbana e habitação.

FIGURA 1

Relação dos programas do governo federal do Brasil e suas relações com a pobreza, a prosperidade e um mundo em mudança



Fonte: Ipea.

FIGURA 2
ODS 1: principais programas federais e suas relações com os demais Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Programas	ODS				
Programa Bolsa Família					
Benefício de Prestação Continuada					
Serviços de Proteção Social Básica					
Serviços de Proteção Social Especial (média complexidade)					
Serviços de Proteção Social Especial (alta complexidade)					
Programa Criança Feliz					
Programa Nacional de Gestão de Riscos e Respostas a Desastres					
Programa Gestão de Riscos e Respostas a Desastres					
Programa Moradia Digna					
Programa Planejamento Urbano					

Fonte: Ipea.

2 FOME ZERO E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável



O Brasil tem uma larga experiência na implementação de programas de combate à fome e à insegurança alimentar, e o tema ganhou uma relevância especial nas políticas públicas a partir de 2003. Um conjunto de políticas públicas que buscaram articular a ampliação do acesso à renda e à estruturação produtiva da agricultura familiar brasileira foi implementado, alcançando resultados inéditos, que permitiram a exclusão do país do Mapa da Fome das Nações Unidas, em 2014.

Com efeito, segundo dados do relatório *O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo* (2015), publicado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), entre 2002 e 2014, o Brasil reduziu em 82,1% o número de pessoas subalimentadas. O documento da FAO sublinha que o Brasil atingiu as metas estabelecidas pela ONU em relação à fome, previstas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Ainda de acordo com o relatório da FAO, entre as principais ações que permitiram ao Brasil alcançar as metas fixadas pelas Nações Unidas, destacam-se a expansão das políticas de proteção social – com programas de transferência de renda a famílias pobres e com a sustentação de uma política de previdência social fortalecida pela crescente valorização real do salário mínimo – e a construção de políticas específicas de fomento à produção agrícola, por meio da oferta de crédito e de programas de compra pública da produção da agricultura familiar.

O que o governo brasileiro tem feito “para acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição, e promover a agricultura sustentável”

A erradicação da fome no Brasil passa, necessariamente, pelo enfrentamento dos problemas sociais e econômicos que afetam as populações rurais. A falta de acesso à terra e à renda por parte dos pequenos agricultores está historicamente associada à forte concentração fundiária ainda dominante no país; às condições penosas de trabalho no campo, com índices muito baixos de formalização; e à escassez de serviços públicos nas áreas rurais. O enfrentamento dessas mazelas históricas tem apresentado resultados progressivos, embora insuficientes, e demonstram que é possível gerar renda e prosperidade no campo quando se valoriza e protege a agricultura familiar.

As políticas destinadas às pequenas unidades produtivas rurais (mais de 4 milhões de estabelecimentos por toda a extensão do país) construíram estratégias de superação da pobreza que se pautam fundamentalmente por ações de inclusão

produtiva, conjugando proteção e promoção social. No Brasil, essas políticas envolvem ações de diversos ministérios, destacando-se o papel desempenhado pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar, da Casa Civil, e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

Em 2006, foi instituído no país o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), com o objetivo de assegurar o direito humano à alimentação adequada. Desde a criação do Sisan, avanços legais e institucionais têm organizado paulatinamente a gestão participativa da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Todas as unidades federativas já aderiram ao Sisan, o que significa que instalaram suas instâncias de governança – câmaras intersetoriais de segurança alimentar e nutricional (Caisans) e conselhos de segurança alimentar e nutricional (Conseas) – e estão em processo de elaboração de seus planos de segurança alimentar e nutricional (Plansan).

Como parte integrante do Sisan, o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias (Programa Cisternas), criado em 2003, promove o acesso à água para consumo humano e para a produção de alimentos, por meio da implementação de tecnologias sociais de baixo custo para famílias rurais pobres que sofrem com a seca ou falta regular de água, tendo como prioridade a região do semiárido. O Programa Cisternas é composto por três ações principais: *i*) cisterna familiar de água para consumo, instaladas ao lado das casas e com capacidade de armazenar 16 mil litros de água potável; *ii*) cisterna de água para produção, com capacidade de 52 mil litros de água, de uso individual ou coletivo das famílias; e *iii*) cisterna escolar de água para consumo, instaladas em escolas do meio rural e com capacidade de armazenar 52 mil litros de água potável.

Também articulado ao Sisan e combinando proteção social com a finalidade de promover melhorias efetivas nas condições econômicas das famílias rurais, destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). Por meio desse programa, o governo federal adquire os produtos da agricultura familiar, remunerando os produtores que fornecem alimentos a entidades socioassistenciais. As finalidades do programa estão ligadas ao cumprimento de diversos ODS, na medida em que: *i*) incentiva a agricultura familiar, promovendo sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e à industrialização, bem como à geração de renda; *ii*) incentiva o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; *iii*) promove o acesso à alimentação, na quantidade, qualidade e regularidade necessárias das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; *iv*) promove o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; *v*) constitui estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; e *vi*) estimula o cooperativismo e o associativismo.

Há décadas o Brasil desenvolve um dos maiores programas de alimentação do mundo: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC). A alimentação escolar foi assegurada como um direito dos alunos da educação básica na CF/1988. Em anos mais recentes (2009), foi estabelecido, por lei, que 30% do total dos recursos federais repassados aos estados e municípios para financiar a alimentação escolar deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar, priorizando-se, nesse processo, os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas. A proposta concilia, portanto, o objetivo de garantir segurança alimentar e nutricional dos estudantes – especialmente aqueles em vulnerabilidade social – com o apoio ao desenvolvimento sustentável e à produção agrícola local.

Cabe destacar como importantes estratégias de estímulo à produção e ao consumo dos alimentos básicos e sustentáveis: a Garantia Safra, instituída em 2002, que beneficia especialmente a população rural do semiárido brasileiro, por meio de um seguro público contra os riscos de perda da produção agrícola; e a recente Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), criada em 2012, com o objetivo de fomentar a produção de alimentos orgânicos e de base agroecológica sem uso de agrotóxicos e outros agentes contaminantes que possam pôr em risco a saúde de consumidores e de trabalhadores. Sob o compromisso amplo de promover a soberania e a segurança alimentar e nutricional, a política preconiza o uso sustentável de recursos naturais, por meio da adoção de sistemas de produção agrícola baseados em recursos renováveis.

Avanços recentes

Entre 2015 e 2016, o país observou avanços expressivos nas políticas de segurança alimentar, apontando para a continuidade consistente de iniciativas que têm se mostrado efetivas ao longo dos últimos anos. Desde 2016, 132 municípios aderiram ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, totalizando 221 adesões acumuladas desde a sua implantação. No que diz respeito à elaboração de planos estaduais de segurança alimentar e nutricional, registra-se, até o momento, que esse compromisso foi cumprido por doze estados, além do Distrito Federal. Está em avaliação, ainda, a meta de realização de um pacto federativo com estados e municípios pela garantia do direito humano à alimentação adequada.

O Programa Cisternas tem como meta programada para o período 2016-2019 a implantação de 8 mil cisternas em escolas, das quais 1.504 foram implantadas em 2016. Desde 2003, foram entregues cerca de 850 mil cisternas, sobretudo no semiárido. Em 2016, foram implantadas 55,8 mil cisternas em áreas sensíveis à seca e à escassez de água.

O programa Terra Legal emitiu, de 2015 a 2016, 10,4 mil títulos de propriedade e georreferenciou uma área de 38,5 milhões de hectares, um feito fundamental,

considerando-se o escasso conhecimento público existente acerca da malha fundiária amazônica. O Programa Nacional de Crédito Fundiário atingiu apenas 34% das metas previstas para a linha de acesso à terra voltada à juventude rural, mas este desempenho foi turbado pela defasagem dos tetos de financiamento previstos em relação ao valor de mercado. Apesar disso, no último biênio, 864 famílias foram beneficiadas.

A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica beneficiou, de 2013 a 2015, cerca de 680 mil pessoas, entre agricultores, assentados da reforma agrária, indígenas, povos e comunidades tradicionais, que implantaram práticas produtivas para sistemas agroecológicos ou orgânicos de produção. Destaca-se, ainda, a aplicação de R\$ 63,1 milhões em crédito para recursos e contratos efetivados por meio das linhas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) Agroecologia. O Programa de Garantia de Preços Mínimos para a Sociobiodiversidade, por sua vez, atendeu, entre 2015 e 2016, 11 mil extrativistas, que receberam um total de R\$ 9,1 milhões por 6,6 toneladas de alimento comercializado. Espera-se que, com a realização de estudos de inclusão de mais produtos da sociobiodiversidade, essa ação passe a abranger um número maior de produtores.

Por meio da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), foram atendidos, no biênio 2015-2016, 566 mil agricultores familiares, dos quais 49,3% eram mulheres, 10,6% eram jovens de até 29 anos e 2,2%, integrantes de povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas e extrativistas). Foram investidos R\$ 437 milhões na contratação desses serviços. O Garantia Safra teve a adesão de 991,8 mil agricultores familiares na safra 2015-2016, o que representou 73% da cota disponibilizada pelo programa para os dez estados do semiárido abrangidos. Esse resultado mostra que o programa caminha para cumprir a meta de R\$ 1,35 milhão de adesões previstas pelo Plano Plurianual (PPA) 2016-2019.

Com vinte anos de existência e tendo ao longo desse período exercido um papel fundamental na estruturação da agricultura familiar no país, o Pronaf disponibilizou em 2015 – para a safra 2015-2016 – R\$ 28,9 bilhões para crédito a pequenos produtores familiares, a taxas reais de juros negativas. Foram celebrados R\$ 1,71 milhão de contratos. Para a safra 2016-2017, o programa prevê financiar até R\$ 30 bilhões para custeio e investimento. Em 2016, devido à conjuntura econômica adversa, o número de contratos (R\$ 1,65 milhão) ficou um pouco abaixo do registrado no ano anterior. É importante assinalar que, apesar dos índices gerais da economia, o Pronaf continuou apoiando e fomentando a agricultura familiar enquanto geradora de alimentos e força econômica.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar atende anualmente 41,5 milhões de estudantes em todo o país. Os dados disponíveis mostram que, apesar de não ter atingido o patamar mínimo de 30% de aquisições da agricultura familiar, a política vem caminhando para essa meta: em 2011, por exemplo, o valor total das aquisições

de alimentos produzidos pela agricultura familiar chegou a R\$ 234,6 milhões, correspondendo a apenas 7,85% do total dos repasses federais para a provisão de alimentação escolar. Crescendo em termos absolutos e relativos nos anos seguintes, o valor total das aquisições da agricultura familiar alcançou, em 2014 (último dado disponível), R\$ 711,3 milhões, o equivalente a 21,4% do total dos gastos federais nessa política.

Por fim, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar tem-se expandido no mercado institucional, com compras de alimentos para abastecer órgãos públicos que fornecem alimentação, como hospitais, escolas e presídios. Entre 2015 e 2016, o PAA teve desempenho relativamente mais modesto, alcançando, no biênio, cerca de 170 mil agricultores familiares, que distribuíram sua produção de alimentos entre 1.700 entidades socioassistenciais. Atualmente, o maior desafio do PAA consiste em preparar as agroindústrias familiares para agregar valor aos produtos, o que passa pelo aperfeiçoamento dos normativos operacionais e da legislação pertinente em relação ao mercado. Os produtores de baixa renda, que representavam 32% do total de beneficiados pelo PAA em 2010, passaram a ter 53% de participação, entre 2011 e junho de 2014.

No que concerne aos povos e às comunidades tradicionais, o governo brasileiro estipulou como metas: atender 100 mil famílias em situação de pobreza por meio de uma estratégia de inclusão produtiva rural, com oferta de assistência técnica e extensão rural e do acesso a recursos de fomento e às tecnologias sociais de água para produção; e reduzir 25% do *deficit* de peso para a idade de crianças indígenas menores de 5 anos e 20% do *deficit* de peso para a idade de crianças quilombolas menores de 5 anos. Desde 2016, mais de 4,4 mil famílias de povos e comunidades tradicionais foram atendidas pelos programas Cisternas e de Fomento às Atividades Rurais. Ainda que estejam sendo articulados novos arranjos para ampliar o atendimento a esses públicos, será necessário incremento substancial do orçamento para cumprimento da meta.

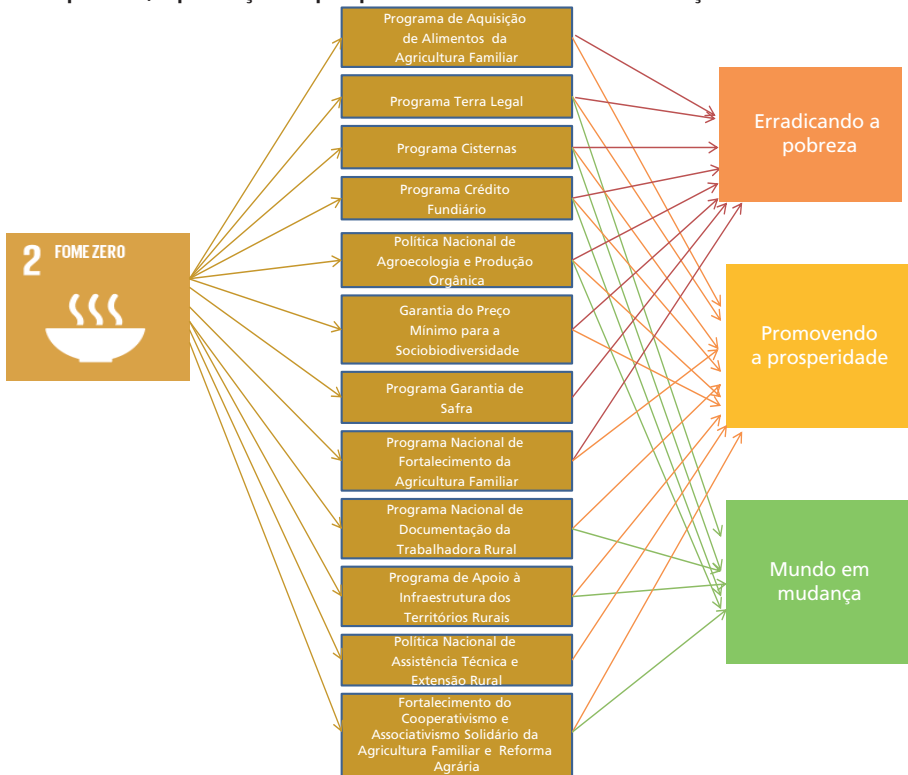
PRINCIPAIS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO ODS 2

O Brasil realizou avanços importantes na segurança alimentar e nutricional na última década. Os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontam, por exemplo, que a proporção de famílias brasileiras que consideravam consumir uma quantidade de alimentos sempre suficiente passou de 53,3% em 2002 (55,2% nas áreas urbanas e apenas 43,1% nas rurais), para 64,5% (66,4% nas áreas urbanas e 54,4% nas rurais), em 2008. A melhoria das condições de alimentação no campo foi particularmente expressiva, sobretudo se se considerar o patamar inicial de carência em que essa população vivia. Apesar disso, pouco mais de um terço das famílias brasileiras ainda está exposto a algum grau de insegurança alimentar, e esse dado dimensiona a dimensão do desafio que o país deve enfrentar nesse campo.

A continuidade e o fortalecimento das políticas de distribuição de terra a pequenos agricultores e a trabalhadores rurais encontram-se entre os principais desafios para ampliar as condições de segurança alimentar no Brasil. O Programa Nacional de Reforma Agrária, pela sua longa trajetória institucional – mais de 1 milhão de famílias assentadas –, é uma das pedras angulares no conjunto das políticas voltadas às populações pobres do campo e à reprodução social e econômica do setor da agricultura familiar. Para além da questão fundiária, o programa abrange diversas iniciativas de incentivo à produção, de garantia de moradia e de trabalho. A continuidade das políticas de acesso à terra – com a proteção à terra pública, a criação de assentamentos, a demarcação de áreas de comunidades tradicionais e outros compromissos fixados na Constituição Federal de 1988 e assumidos pelo Estado, mediante a assinatura de acordos e convenções internacionais – é essencial para que a agricultura familiar siga crescendo e fortalecendo-se como setor econômico estratégico na produção de alimentos e na provisão de segurança alimentar e nutricional.

FIGURA 3

ODS 2: principais programas do governo federal e suas relações com a erradicação da pobreza, a promoção da prosperidade e um mundo em mudanças



Fonte: Ipea.

FIGURA 4
ODS 2: principais programas federais e suas relações com os demais Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Programas	ODS
Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar	   
Programa Terra Legal	
Programa Cisternas	  
Programa Crédito Fundiário	
Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica	 
Programa Garantia do Preço Mínimo para a Sociobiodiversidade	
Programa Garantia Safra	  
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	 
Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	 
Programa de Apoio à Infraestrutura dos Territórios Rurais	  

Programas	ODS
Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural	
Programa de Fortalecimento do Cooperativismo e Associativismo Solidário da Agricultura Familiar e da Reforma Agrária	

Fonte: Ipea.

3 SAÚDE E BEM-ESTAR

Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades

A criação do Sistema Único de Saúde, um sistema público de acesso universal financiado por tributos gerais no início dos anos 1990, representou um grande avanço no sistema de proteção social do Brasil e tornou-se fundamental para assegurar atenção à saúde e promover o bem-estar de toda a população.

No Brasil, coexistem diferentes vias de acesso aos bens e serviços de saúde, sendo as principais: *i*) a compra direta de assistência à saúde pelos cidadãos; *ii*) o segmento de planos e seguros privados de saúde, que cobre aproximadamente 25% da população e é financiado por recursos das empresas e das famílias e por incentivos fiscais; e *iii*) o SUS. Hoje, uma parcela superior a 70% da população brasileira depende (quase) exclusivamente do SUS para receber os cuidados médicos de que precisa.

O SUS expandiu o acesso a bens e serviços de saúde em todos os níveis de atenção: provê aproximadamente 95% da atenção básica; financia quase 70% das internações no Brasil; é o principal responsável pelos atendimentos de urgência/emergência, sendo que o Serviço Móvel de Urgência (Samu) cobre quase 75% da população; responde por quase todos os serviços de saúde pública – por exemplo, vacinação; provê cobertura para tratamentos de alto custo/alta complexidade, como a terapia antirretroviral para o HIV e os transplantes; entre outros exemplos.

Embora o alcance das metas do ODS 3 envolva um elenco grande de ações, incluindo metas vinculadas a outros ODS, como nutrição, educação, igualdade de gênero e renda, o Sistema Único de Saúde tem um papel central no enfrentamento dos desafios de sua implementação. Os resultados do SUS são fundamentais para o próprio desenvolvimento econômico e social do Brasil, ao tentarem assegurar atenção integral à saúde de toda a população, independentemente de renda ou participação no mercado de trabalho formal. Ademais, em um país de dimensão

continental e com elevada desigualdade, é indiscutível o papel da saúde pública para a desconcentração espacial dos recursos e para a redução das desigualdades sociais e regionais.

O que o governo brasileiro tem feito para “assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”

No âmbito do SUS, a assistência à saúde é organizada a partir da atenção básica, que contempla, além do modelo tradicional de atendimento, a Estratégia Saúde da Família (ESF), que integra ações de prevenção e promoção da saúde por meio de equipes multiprofissionais (médicos, enfermeiros, auxiliares ou técnicos de enfermagem e agentes comunitários de saúde) que atuam em áreas geográficas definidas e com populações adstritas. Os agentes comunitários de saúde são membros da comunidade que fazem a ponte entre a população e a rede de assistência à saúde. Essa estratégia cobre mais de 60% da população e está presente principalmente em localidades menos afluentes – mais de 85% dos domicílios cadastrados têm rendimento mensal domiciliar *per capita* de até 2 SMs – , sendo que, desde 2004, conta também com equipes de saúde bucal. Mais recentemente, a estratégia vem sendo reforçada pelo programa Mais Médicos, que visa superar a dificuldade histórica de alocar médicos nas periferias das grandes cidades, municípios do interior e regiões isoladas, onde se encontram, por exemplo, comunidades quilombolas e indígenas. Para financiar os cuidados prestados na atenção básica, o governo federal confere um tratamento diferenciado aos municípios mais pobres.

No que diz respeito à integração entre diversos ODS, cabe destacar a estratégia Rede Cegonha, lançada em 2011, com o objetivo de reorganizar o modelo de atenção à saúde da mulher e da criança para lidar com os novos desafios que surgem à medida que o Brasil avança na redução da mortalidade materna e na infância. A Rede Cegonha vem sendo implementada gradativamente e prioriza as localidades com maiores necessidades de saúde, onde busca assegurar às mulheres o direito ao planejamento reprodutivo e à atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério. Ao mesmo tempo, também garante às crianças o direito ao nascimento seguro e ao crescimento e desenvolvimento saudáveis. Iniciativas que tratam da saúde da mulher e da criança incluem: a vigilância epidemiológica dos óbitos maternos e de mulheres em idade fértil e do óbito infantil e fetal; a fortificação da alimentação infantil com micronutrientes em pó; entre outras.

Na população brasileira, alguns grupos e regiões ainda apresentam alta incidência de doenças infecciosas, enquanto outros apresentam participação maior nas doenças crônicas não transmissíveis. Adicionalmente, o país convive com sérios problemas de morbimortalidade por causas externas. Dessa forma, a saúde pública brasileira contempla iniciativas relevantes voltadas para combater as doenças infecciosas, com destaque para: *i*) o Programa Nacional de Controle da Tuberculose

(PNCT); *ii*) o Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária (PNCM) e a Política Nacional de Vigilância; *iii*) a prevenção e o controle de HIV/Aids e outras infecções sexualmente transmissíveis e hepatites virais.

Esses programas propiciam diagnóstico e tratamento padronizados na rede pública de atenção, e algumas localidades estão inovando ao introduzir a busca ativa de casos, com vistas ao tratamento oportuno de pessoas com tuberculose e malária. No combate ao HIV/Aids, o SUS trabalha a prevenção por meio de campanhas de esclarecimento e pela distribuição massiva de camisinhas, além da oferta de assistência médica integral. Mas o grande destaque fica por conta da garantia de acesso universal à terapia antirretroviral; iniciativa pioneira no mundo em desenvolvimento, que, além de ser importante no tratamento individual dos pacientes, também ajuda a prevenir a propagação do vírus.

Não se pode dissociar a promoção de uma vida saudável e do bem-estar da preocupação de cuidados relacionados ao aumento da expectativa de vida da população e dos fatores de risco como obesidade, sedentarismo e estresse, que contribuem para o aumento contínuo da incidência de doenças crônicas, como a hipertensão e o diabetes. No âmbito do SUS, foi criado, em 2011, o programa Academia da Saúde, o qual disponibiliza infraestrutura, equipamentos e profissionais qualificados para atividades físicas, promoção da alimentação saudável, educação em saúde e modos de vida saudáveis.

Além da prática de atividades físicas, o sistema público conta também com iniciativas que promovem mudanças alimentares, como forma de prevenir doenças e melhorar a qualidade de vida da população. O *Guia Alimentar para a População Brasileira*, por exemplo, lançado em 2014, busca difundir hábitos de alimentação saudáveis e o combate ao consumo de alimentos que sabidamente afetam negativamente a saúde, como refrigerante e sucos artificiais.

O enfrentamento de alguns agravos à saúde requer outras iniciativas articuladas que extrapolam o âmbito setorial. Este é o caso do combate ao uso nocivo de álcool e ao abuso de drogas e entorpecentes, que envolvem políticas de reabilitação e reintegração social. Nessa área, um dos problemas mais relevantes tem sido a disseminação alarmante do uso do crack no Brasil, que vem sendo enfrentado por meio do programa Crack, É Possível Vencer, coordenado pela Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas (Senad) do Ministério da Justiça (MJ), com a participação dos Ministérios da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Educação e da Secretaria de Direitos Humanos. O programa tem por objetivo aumentar a oferta de serviços de atenção aos usuários e seus familiares, reduzir a oferta de drogas ilícitas por meio do enfrentamento ao tráfico e às organizações criminosas e promover ações de educação, informação e capacitação. No campo da assistência à saúde, as equipes de Saúde da Família e os centros de apoio psicossocial

(CAPS) desempenham papel central, com o atendimento realizado por equipes compostas por, entre outros profissionais, psicólogos, psiquiatras, assistentes sociais e terapeutas ocupacionais, constituindo-se também em porta de entrada da rede de serviços para as ações relativas à saúde mental.

Outros agravos que requerem intervenções intersetoriais são os decorrentes da violência no trânsito. Além da assistência às vítimas de acidentes, está em andamento desde 2010 o programa Vida no Trânsito, que tem por objetivo reduzir os acidentes por meio de campanhas educativas, intervenção nos fatores de risco – por exemplo, Lei Seca – e qualificação dos sistemas de informação sobre acidentes, feridos e vítimas fatais. A assistência às vítimas de acidentes conta com o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu 192), com veículos tripulados por equipes capacitadas para prestar os primeiros atendimentos.

O Programa de Saneamento Básico, a cargo do Ministério das Cidades, é fundamental para o alcance do ODS 3, sobretudo das metas 3.3 e 3.9.⁷ As ações do programa, na medida em que visam ampliar a cobertura de serviços como o abastecimento de água potável, a coleta e o tratamento de esgotos e o manejo de resíduos sólidos e de águas pluviais, mitigam efeitos adversos ao meio ambiente e contribuem para a redução de criadouros de vetores de doenças de veiculação hídrica, a redução da contaminação do ar, da água e do solo, a conservação dos recursos hídricos e a proteção ambiental.

A instituição da Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU (Lei nº 12.587/2012) e do programa Mobilidade Urbana e Trânsito também contribui para a meta 3.6, do ODS 3 “até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas”. Essa política e esse programa apoiam a execução de sistemas de transporte público coletivo urbano, de infraestruturas e modais de transportes não motorizados, bem como de ações de educação para a cidadania, promovendo, desse modo, a segurança viária, a prevenção de acidentes e a democratização do trânsito. Tais iniciativas proporcionam melhorias das condições de saúde e de vida da população, ao proporcionar deslocamentos com maior agilidade e conforto e redução de emissões de gases de efeito estufa (GEEs).

Avanços recentes

O SUS, associado a melhorias sanitárias e sociais e às mudanças demográficas, contribuiu de forma relevante para o bom desempenho do Brasil no que diz respeito ao alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. A seguir, são apresentados

7. Meta 3.3: “Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis”; e meta 3.9: “Até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos, contaminação e poluição do ar e água do solo”.

os dados disponíveis mais atualizados, que permitem reportar alguns avanços relevantes. Entre 1990 e 2015, a expectativa de vida ao nascer dos brasileiros saltou de menos de 67 para 75,5 anos. O país conseguiu significativos avanços no combate a doenças transmissíveis, como o HIV/Aids, a tuberculose, a malária e a hanseníase, e em saúde materna e da criança. A taxa de detecção de HIV/Aids se estabilizou nos últimos anos em torno de 20 por 100 mil habitantes diagnosticados por ano e o coeficiente de mortalidade pela doença diminuiu. Entre 1990 e 2012, a incidência parasitária anual de malária caiu de 3,9 para 1,3 casos por mil habitantes e a de tuberculose caiu de 51,8 para 37 casos por 100 mil habitantes.

Entre 1990 e 2015, o Brasil reduziu a taxa de mortalidade na infância de 53,7 para 16,4 óbitos para cada mil nascidos vivos; em 2012, a vacina tríplice viral (sarampo, rubéola e caxumba) alcançou 99,5% do público-alvo. Embora não tenha atingido as metas referentes à saúde da mulher, o desempenho do país foi melhor que as médias registradas nas nações em desenvolvimento e na América Latina. Entre 1990 e 2013, a taxa de mortalidade materna passou de 141 para 60,9 óbitos por 100 mil nascidos vivos, e houve avanços no acesso à atenção qualificada ao parto – em 2014, mais de 99% dos partos foram realizados em estabelecimentos de saúde e aproximadamente 90% das gestantes fizeram quatro ou mais consultas pré-natais.

Apesar das restrições orçamentárias impostas pela crise econômica, que se agravou em 2016, não se observaram grandes discontinuidades na política de saúde no nível federal, e sim a expansão e o aprimoramento das iniciativas/programas já existentes, bem como a criação de novas iniciativas/programas. Por exemplo, está em formulação a Política Nacional de Saúde de Adolescentes, que tem por objetivo integrar estratégias interfederativas e intersetoriais que contribuam para ampliar o acesso e qualificar a atenção integral à saúde dos adolescentes, com ênfase na saúde sexual e reprodutiva.

No abastecimento de água, destacam-se os seguintes avanços no período 2005-2015: o percentual de moradores em domicílios abastecidos por rede geral de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna passou de 95,1% para 98,5%, na área urbana, e de 57,1% para 76,1%, na área rural, de acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios. O índice de perdas na distribuição de água que era de 43,5%, em 2005, caiu para 36,7%, em 2015, segundo os registros do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) do Ministério das Cidades.

Em relação ao esgotamento sanitário, também foram observados avanços significativos entre 2005 e 2015. O índice de tratamento dos esgotos, por exemplo, aumentou na última década, passando de 31,7%, em 2005, para 42,7%, em 2015, de acordo com o SNIS. Ademais, segundo dados da Pnad, o percentual de moradores servidos por rede coletora de esgotos ou fossa séptica passou de 77,3%

para 87%, na área urbana, e de 18,2% para 37,9%, na área rural. Não obstante tais melhorias, esse atendimento na área rural é ainda considerado muito baixo no Brasil.

A maior importância atribuída para ações de planejamento no setor de saneamento contribuiu para a elevação do percentual de municípios com plano municipal de saneamento básico, previsto na Lei nº 11.445/2007, sendo que 30% dos municípios brasileiros declararam possuir plano de saneamento. Esse patamar sobe para 68%, quando se consideram os municípios que declararam estar elaborando o plano, segundo panorama publicado pelo Ministério das Cidades, em janeiro de 2017.

Na área de mobilidade urbana, destacam-se as extensões de implantação e requalificação de sistemas de transporte público ocorridas nos últimos anos, tais como corredores de ônibus (BRTs – em inglês, *bus rapid transit*), e de sistemas de média e alta capacidade sobre trilhos; quais sejam, metrô, trem urbano, veículo leve sobre trilhos (VLT), entre outros.

PRINCIPAIS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO ODS 3

Ao contar com um sistema público universal e gratuito, o Brasil encontra-se em posição privilegiada para perseguir as metas definidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Contudo, o financiamento historicamente insuficiente para atender às demandas dos problemas de gestão e a falta de recursos físicos e humanos permanecem como importantes desafios para um melhor desempenho da política de saúde. Destacam-se também outras dificuldades sistêmicas importantes, como a de coordenação entre os diferentes pontos de assistência – por exemplo, na atenção materno-infantil, coordenar a assistência pré-natal oferecida na atenção básica e a assistência ao parto, considerando os riscos envolvidos na gravidez –, entre os entes federados autônomos para a formação de redes de atenção resolutivas e entre o setor de saúde pública e o privado.

O Brasil precisa ainda lidar com questões que têm se mostrado de difícil solução, como a elevada incidência de doenças transmitidas por mosquitos – notadamente, a dengue, a chikungunya e a zika – e sua correlação com o crescimento dos casos de microcefalia. O controle adequado dessas doenças requer atuação intersetorial, pois a baixa cobertura e a irregularidade do abastecimento de água canalizada e da coleta de lixo, somadas à destinação inadequada de dejetos e à falta de apoio e acesso para as atividades de vigilância sanitária, são fatores que comprometem o alcance de melhores resultados.

FIGURA 5

ODS 3: principais programas do governo federal e suas relações com a erradicação da pobreza, a promoção da prosperidade e um mundo em mudança

































Fonte: Ipea.

FIGURA 6

ODS 3: principais programas federais e suas relações com os demais Objetivo do Desenvolvimento Sustentável

Programas	ODS
Rede Cegonha	
Política Nacional de Saúde de Adolescentes	
Vigilância Epidemiológica do Óbito Materno e do Óbito de Mulheres em Idade Fértil; e Vigilância Epidemiológica do Óbito Infantil e Fetal	

Programas	ODS		
Pnais no âmbito do SUS	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 
PnaisH – instituída no âmbito do SUS pela Portaria nº 1.944/2009	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	5 IGUALDADE DE GÊNERO 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 
NutriSUS	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	2 FOME ZERO 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 
Programa Nacional de Controle da Tuberculose (PNCT)	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 
Plano Integrado de Ações Estratégicas de Eliminação da Hanseníase, Filariose, Esquistossomose e Oncocercose como problema de saúde pública, tracoma como causa de cegueira e controle das geo-helmintíases	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 
PNCM	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 
PNCT	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 
Plano Integrado de Ações Estratégicas de Eliminação da Hanseníase, Filariose, Esquistossomose e Oncocercose como problema de saúde pública, tracoma como causa de cegueira e controle das geo-helmintíases	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 
PNCM	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 
Política Nacional de Vigilância, Prevenção e Controle de HIV, Aids e outras Infecções Sexualmente Transmissíveis; e Política Nacional de Vigilância, Prevenção e Controle das Hepatites Virais	1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA 	10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES 	17 ALIANÇAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 

Programas	ODS
Unificação das políticas para a Política Nacional de Vigilância, Prevenção e Controle de HIV, Aids, outras infecções sexualmente transmissíveis e hepatites virais	  
Programa Academia da Saúde	  
Prevenção e Controle da Obesidade	   
Programa Vida no Trânsito	  
Política Nacional de Promoção da Saúde	  
SAMU 192	  
UPA 24h	  
Programa Saneamento Básico	        
Política Nacional de Mobilidade Urbana e Programa Mobilidade Urbana e Trânsito	     

1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA

Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares



O quinto Objetivo de Desenvolvimento Sustentável atualiza um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, voltando-se para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de meninas e mulheres. Suas metas visam ao combate à discriminação, à violência e às chamadas práticas nocivas; à promoção de mais participação política; ao acesso a recursos econômicos e tecnológicos; e à proteção social e da saúde sexual e reprodutiva. No Brasil, as mulheres representam pouco mais da metade da população, mas estão sub-representadas nos espaços de trabalho e de poder. Apesar de mais escolarizadas na média, ainda ganham menos que os homens e têm maior dificuldade de se inserirem no mercado de trabalho e de ascenderem profissionalmente. Nos últimos anos, foram consolidadas as vantagens das mulheres em relação aos homens no campo educacional. No entanto, persistem desigualdades quando se observam características como cor/raça, local de moradia, idade e renda, que diferenciam as possibilidades dos grupos de mulheres e de homens de acessarem a escola e permanecerem nesta. A taxa de analfabetismo, por exemplo, que vem caindo de maneira importante no Brasil nas últimas décadas, apresenta um diferencial racial importante: em 2015, entre as mulheres brancas com 15 anos ou mais de idade, somente 4,9% eram analfabetas; no caso das negras, este número era o dobro, 10,2%. As meninas brasileiras tendem a acessar a escola e permanecer mais tempo nesta que os meninos, mas, em geral, respondem mais pelo trabalho doméstico e são mais vítimas de exploração e abuso sexual.

Entre 1995 e 2015, a taxa de participação feminina no mercado de trabalho permaneceu em torno dos 54% e 55%, não tendo jamais chegado a 60%. Isto significa que quase metade das brasileiras em idade ativa está fora do mercado de trabalho. O percentual masculino chegou a 85% e vem caindo, tendo alcançado menos de 78% no último ano da série. Assim, em 2015, a taxa de desocupação feminina era de 11,6% – enquanto a dos homens foi de 7,8%. No caso das mulheres negras, a proporção chegou a 13,3% – a dos homens negros, a 8,5%. Os maiores patamares encontram-se entre as mulheres negras com ensino médio completo ou incompleto (de nove a onze anos de estudo): neste grupo, a taxa de desocupação em 2015 foi de 17,4%. Ademais, as mulheres que se inserem no mercado de trabalho muitas vezes se deparam com a barreira de alcançar as posições mais elevadas.

As desigualdades de gênero se inter-relacionam às desigualdades regionais, de classe e de raça/cor, fazendo com que as mulheres das regiões Norte e Nordeste – as mais pobres do Brasil –, as mulheres indígenas e as mulheres negras tenham também menos acesso aos serviços públicos, aos recursos econômicos e à participação política. A violência doméstica ainda é um grave problema, que vem sendo enfrentado

por meio de normas legais e políticas públicas. Portanto, a luta contra a desigualdade entre homens e mulheres é a luta pela redistribuição dos recursos econômicos, políticos, culturais e simbólicos, pelo fim da pobreza. Trata-se, precisamente, do objetivo central da Agenda 2030 de “não deixar ninguém para trás”. Historicamente, são as mulheres que têm sido deixadas para trás e alijadas do acesso aos ganhos e avanços obtidos pela humanidade; em especial, as mulheres pobres.

Entendida em sua multidimensionalidade, a pobreza se torna um fenômeno intrinsecamente ligado às desigualdades de gênero. No Brasil, o tema da igualdade de gênero ganhou uma nova dimensão no âmbito das políticas públicas, com a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em 1985, e da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (Sedim), vinculada ao Ministério da Justiça (2002). Estudos realizados por Ipea (2008) ressaltam que essas instituições foram fundamentais para reforçar a importância da transversalidade de gênero nas políticas públicas e para inserir no contexto do governo federal uma estrutura que forneceu as bases administrativas e de pessoal para o trabalho da atual Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), criada no início de 2003.

Para enfrentar as desigualdades de gênero, o governo federal tem implementado, desde 2004, planos nacionais de políticas para as mulheres, elaborados a partir de diretrizes emanadas da sociedade civil e que integram ações de diferentes órgãos. Apesar de algumas dificuldades para garantir o cumprimento das metas, importantes ações vêm sendo desenvolvidas para o combate à violência doméstica, a promoção de direitos sexuais e direitos reprodutivos, a autonomia econômica, a redução da discriminação e a discussão dos estereótipos de gênero nas escolas, entre outros exemplos.

O que o governo brasileiro tem feito para “alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas”

O programa Políticas para as Mulheres: promoção da igualdade e enfrentamento à violência foi construído com base em dois eixos fundamentais, a saber: *i*) promoção da igualdade, compreendendo a autonomia econômica, bem como o fortalecimento da participação das mulheres na política e nas instâncias de poder e decisão; e *ii*) a Política Nacional de Enfrentamento a todas as Formas de Violência contra as Mulheres. Um terceiro eixo, não menos importante, responde pela gestão da política, por meio da transversalidade intra e intergovernamental das políticas do setor, observando, por um lado, as diretrizes do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e, por outro, o fortalecimento do diálogo com a sociedade civil e com os movimentos sociais, em especial com os movimentos feministas e de mulheres.

No âmbito do enfrentamento à violência, nos últimos anos, destaca-se a aprovação de medidas legislativas importantes, a exemplo da Lei Maria da Penha

(2006). As ações do governo nortearam-se, nos anos mais recentes, pelo Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres (2007) e pelo programa Mulher, Viver sem Violência (2013), desenvolvido por meio das seguintes ações: implementação da Casa da Mulher Brasileira; ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180; organização e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual; implantação e manutenção dos centros de atendimento às mulheres nas regiões de fronteira seca; realização de campanhas continuadas de conscientização; entrega e manutenção de unidades móveis para atendimento a mulheres em situação de violência no campo, na floresta e nas águas.

A Casa da Mulher Brasileira constitui-se em um espaço de acolhimento e atendimento humanizado às mulheres em situação de violência, concentrando em um mesmo espaço físico os principais serviços especializados e multidisciplinares. Atualmente, três casas encontram-se em funcionamento (Brasília-DF, Campo Grande-MS e Curitiba-PR), e quatro estão na fase final de implementação, devendo ser inauguradas em 2017 (Boa Vista-RR, Fortaleza-CE, São Paulo-SP e São Luís-MA).

No tocante ao atendimento às vítimas de violência sexual, o principal objetivo é torná-lo mais humanizado, de modo a reduzir a exposição da pessoa que sofreu a violência, bem como oferecer elementos à responsabilização de autores de violência. Nessa direção, têm sido realizadas capacitações de profissionais da área da saúde e dos órgãos de medicina legal. A proposta para os próximos anos é garantir a implementação do Decreto nº 7.958/2013, que estabelece diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde; e da Portaria Interministerial nº 288, de 25 de março de 2015 (SPM, MJ e Ministério da Saúde – MS), que estabelece orientações para a organização e a integração do atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e pelos profissionais de saúde do SUS.

Os centros de atendimento às mulheres nas regiões de fronteira seca buscam ampliar o atendimento e o amparo a mulheres migrantes em situação de violência; enfrentar o tráfico de pessoas e a exploração sexual; orientar a regularização de documentação; prestar atendimento psicossocial; disponibilizar assistência jurídica; e fazer o encaminhamento aos serviços do próprio centro ou da rede de serviços especializados. Esses centros integram também a implementação do II Plano Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas, lançado em 2013. Até 2019, serão construídos sete centros em regiões fronteiriças.

As unidades móveis (ônibus e barcos especialmente adaptados) ampliam o atendimento às mulheres rurais, do campo, das florestas, quilombolas e das águas em situação de violência (mulheres ribeirinhas, pescadoras e dos manguezais). Esses serviços incluem prevenção, assistência, apuração, investigação e enquadramento legal

dos casos de violência. Até 2015, foram entregues 54 unidades móveis terrestres, que já realizaram até junho de 2015 aproximadamente 25 mil atendimentos em 225 municípios. Entre 2016 e 2019, a proposta é fortalecer e monitorar as ações dessas unidades.

Na promoção da autonomia econômica, social e sexual, bem como a garantia de direitos, registram-se importantes ações implementadas em 2016 com o objetivo de incentivar candidaturas femininas nas eleições municipais, como a parceria com a Universidade Federal Fluminense (UFF), em que foram realizados seminários sobre a participação política das mulheres; o lançamento da cartilha *Mais Mulheres no Poder: plataforma*, com o apoio da ONU Mulheres; e a parceria com o Instituto Patrícia Galvão na realização do Seminário Mídia e Mulheres na Política, com o objetivo de promover discussão sobre a cobertura da mídia em todo o país em relação às candidatas e às eleitoras e sobre a participação das mulheres em cargos políticos. Convênios foram firmados também para qualificar mulheres urbanas, rurais e do campo, da floresta e das águas. O programa Pró-Equidade de Gênero e Raça, que tem por objetivo o fomento de relações de trabalho mais igualitárias em empresas públicas e privadas, superou a meta prevista de inscrições, atingindo 122 empresas inscritas. Cabe destacar, ainda, o Programa Mulher e Ciência, que também em 2016 registrou inscrições para a XI edição do Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero. O objetivo desse prêmio é contribuir para a construção de novas mentalidades entre jovens do ensino médio, universitárias e universitários, professoras e professores, instituições de ensino e secretarias de educação, a fim de aumentar a participação das meninas, dos jovens e das mulheres em áreas científicas, tecnológicas e de inovação.

A questão da transversalidade, outro princípio orientador das políticas para as mulheres, permite tratar os problemas multidimensionais e intersetoriais de forma compartilhada. Trata-se de uma nova estratégia para o desenvolvimento democrático, tanto no âmbito privado quanto no público. Assim, surgiu a responsabilidade compartilhada: não cabe apenas ao organismo de políticas para as mulheres promover a igualdade de gênero, mas também a todos os órgãos dos três níveis federativos. Para tanto, foi incentivada a criação de organismos governamentais de políticas para as mulheres nos estados e municípios – em 2013, somavam 26 organismos estaduais e 704 municipais. Outro instrumento adotado para promoção da transversalidade é a institucionalização de mecanismos de gênero nos ministérios. O objetivo é garantir o recorte de gênero nas políticas executadas pelos demais órgãos públicos. Atualmente, existem quinze mecanismos criados.

Por último, destacam-se a ampliação e o fortalecimento do diálogo com a sociedade civil e com os movimentos sociais, em especial com os movimentos feministas e de mulheres. Seja por meio do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, das Conferências de Políticas para as Mulheres, ou da realização de fóruns, seminários

e encontros, locais e nacionais, a estratégia é fortalecer e ampliar a discussão com a sociedade civil, estabelecendo novos mecanismos participativos e reforçando os já existentes, como forma de democratização das políticas públicas.

De acordo com o princípio orientador de participação das mulheres nas políticas públicas, a construção do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, pautado e revisto nas conferências nacionais de políticas para as mulheres, constitui o principal instrumento de diálogo com a sociedade civil. O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher continua sendo o principal espaço de formulação e direcionamento e controle social das políticas de gênero. Paralelamente, essas funções são exercidas pelos 24 conselhos estaduais e 247 conselhos municipais.

No segundo semestre de 2016, destacou-se a criação do programa Mulheres do Brasil, com o objetivo de ampliar e fortalecer o diálogo com a sociedade civil e com os movimentos sociais, promovendo encontros regionais, como forma de escuta social, em parceria com órgãos federais.

PRINCIPAIS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO ODS 5

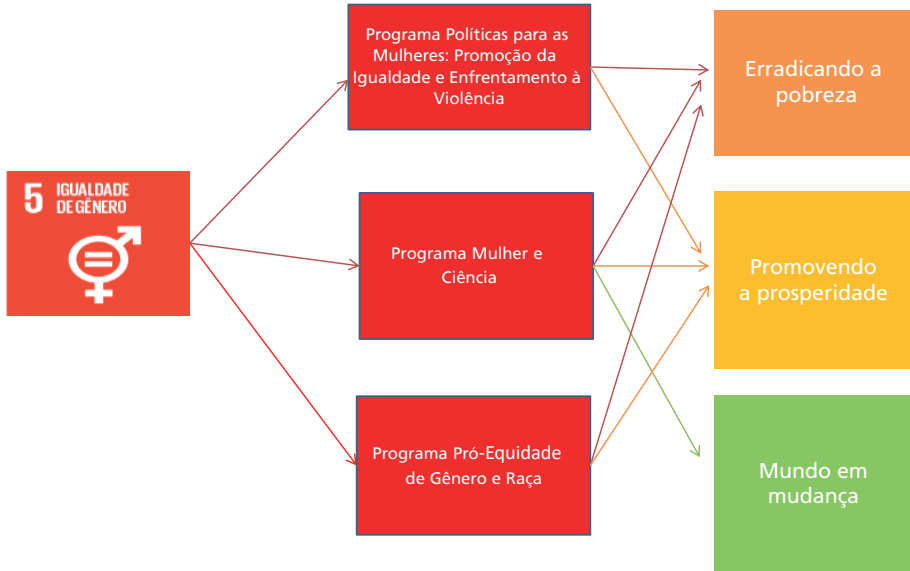
As políticas públicas brasileiras voltadas para o enfrentamento à violência contra a mulher no Brasil só têm crescido nos últimos anos. Institucionalmente, observaram-se o aumento do número de organismos que tratam do tema nos estados e municípios, o incentivo à integração das ações executadas por diferentes órgãos e esferas de governo e poderes, e a ampliação do número de serviços especializados. Apesar dos avanços recentes na incorporação da temática das políticas para as mulheres na pauta governamental, o alcance efetivo da gestão transversal dessas políticas ainda é um grande desafio. É nesse contexto que sobressai a importância de se fortalecerem e consolidarem os mecanismos de gênero nos órgãos federais e nos organismos de políticas para as mulheres nos demais entes federados.

A gestão da transversalidade pressupõe, para seu funcionamento, a reorganização de políticas públicas e da própria administração, para que adotem uma perspectiva que considere os marcadores das desigualdades. Logo, para o êxito dessa atividade, é necessário ampliar a capacitação de recursos humanos para lidar com as complexidades da dimensão de gênero. Ainda no que diz respeito ao fortalecimento das políticas, um dos desafios que se apresenta é a sua maior institucionalização. Uma das estratégias discutidas neste sentido é a criação de um sistema nacional de políticas para as mulheres; objeto de discussão durante a última conferência nacional, mas cuja implementação ainda depende de muita reflexão e amadurecimento.

Os desafios compreendidos para o período 2016-2019 também devem promover as condições para a reversão dos atuais índices de violência contra as mulheres. De acordo com os dados da Central de Atendimento à Mulher do governo federal, do total de atendimentos (555.634) realizados no primeiro semestre de 2016,

12,23% (67.962) corresponderam a relatos de violência. Destes, 51,06% (34.703) corresponderam à violência física; 31,10% (21.137), à violência psicológica; 6,51% (4.421), à violência moral; 4,86% (3.301), ao cárcere privado; 4,30% (2.921), à violência sexual; 1,93% (1.313), à violência patrimonial; e 0,24% (166), ao tráfico de pessoas. Ademais, entre os relatos de violência, as mulheres negras (pretas e pardas) representam a maioria das vítimas (59,71%), seguidas pelas mulheres brancas (39,28%), amarelas (0,59%) e indígenas (0,43%). Dessa forma, precisa continuar em marcha, cada vez mais acelerada, o combate à violência e à discriminação de gênero. No entanto, é necessário também investir mais em políticas públicas com foco na prevenção e em ações educativas que interfiram na reprodução dos padrões culturais de gênero vigentes na sociedade brasileira.

FIGURA 7
ODS 5: principais programas do governo federal e suas relações com a erradicação da pobreza, a promoção da prosperidade e um mundo em mudança



Fonte: Ipea.

FIGURA 8
ODS 5: principais programas federais e suas relações com os demais Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Programas	ODS			
Programa Mulher e Ciência				
Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça				

Fonte: Ipea.

9 INDÚSTRIA, INOVAÇÃO E INFRAESTRUTURA

Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação



Panorama da situação brasileira

Depois da crise de 2008, o modelo de crescimento baseado na expansão da demanda perdeu a capacidade de, isoladamente, impulsionar a economia brasileira. Nesse contexto, o tema da produtividade voltou a ganhar relevo no debate econômico do país e passou a integrar de forma mais direta e cotidiana as preocupações do governo. As evidências levantadas nos estudos recentes do Ipea indicam que a produtividade da economia brasileira tem apresentado crescimento reduzido desde o final dos anos 1970, da ordem de 1% ao ano (a.a.), quando aferida com base no valor adicionado e no pessoal ocupado.

Esse baixo crescimento da produtividade atinge diversos setores da economia, com exceções, como os casos da agropecuária, da indústria extrativa e dos serviços industriais de utilidade pública (fornecimento de eletricidade, gás, água etc.), que apresentaram crescimento relevante da produtividade no período recente. As razões da baixa produtividade da economia brasileira estão relacionadas tanto a fatores empresariais como sistêmicos. Inovação e melhoria da infraestrutura, entre outros, são fundamentais para a reversão desse quadro.

No que se refere à infraestrutura, é sabido que a demanda por maiores investimentos no setor é uma questão central, tanto para os países desenvolvidos como para os em desenvolvimento. Isso decorre, principalmente, do crescimento da população, do processo acelerado de urbanização e da necessidade cada vez maior de integração espacial e virtual. No mundo, estima-se um *gap* de investimentos da ordem de US\$ 1 trilhão a US\$ 1,5 trilhão/ano, equivalente entre 1% e 2% do PIB mundial. Esses investimentos são essenciais para manutenção – e

ampliação – do bem-estar da população, pois deles dependem o adequado fluxo de bens, serviços e pessoas.

O Brasil não foge a essa regra. Tem no aumento dos investimentos no setor um de seus grandes desafios, apesar de já contar com uma infraestrutura relativamente robusta, como evidenciado recentemente na Copa 2014 e nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, que colocaram em teste a infraestrutura urbana das principais cidades brasileiras, com obtenção de resultados satisfatórios em dimensões como transporte aéreo, mobilidade urbana, serviços de hotelaria, entre outros exemplos. O país tem investido, anualmente, na ordem de 2% do produto interno bruto nessa área – e já é consenso há algum tempo que precisa elevar esse patamar.

Para o desenvolvimento sustentável, tão importante quanto a construção e a manutenção de uma infraestrutura econômica e social adequada (energia, transporte, telecomunicações, fornecimento de água e esgoto, habitação, hospitais, escolas etc.) é a existência de um sistema nacional de inovação capaz de incorporar, adaptar e produzir novas tecnologias.

De acordo com recente mapeamento realizado pelo Ipea, o Brasil já conta com uma densa infraestrutura de pesquisa científica e tecnológica, desde laboratórios de pesquisa até plantas-piloto e observatórios. O mapeamento identificou cerca de 2 mil laboratórios e outras infraestruturas em mais de uma centena de universidades e instituições de pesquisa brasileiras. A maior parte dos laboratórios é recentes (56,7%) e iniciou suas atividades nos anos 2000. Além disso, mais de 70% dessas infraestruturas passaram por investimentos significativos há menos de cinco anos, e boa parte fez o último investimento significativo há menos de um ano. Esses avanços na atualização e na ampliação da infraestrutura de ciência e tecnologia (C&T) do país é uma resposta aos aportes significativos de recursos de várias fontes realizados nos últimos anos, especialmente dos Fundos Setoriais, por meio do Fundo Setorial de Infraestrutura (CT-Infra), gerido por um comitê gestor com a participação de vários ministérios, sob a coordenação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

No que se refere às instituições e às políticas, é fato que o país experimentou – e ainda experimenta – mudanças expressivas, desde a década de 2000. Nesse período, foi instituído um novo marco legal para o apoio à inovação e criado um amplo e diversificado conjunto de instrumentos destinado a incentivar a adoção de estratégias inovativas pelas empresas. Entre eles, se destacam: a criação dos Fundos Setoriais (1999); a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004), a “Lei do Bem” (Lei nº 11.196/2005) e o novo Marco Legal da C&T (Lei nº 13.243/2016), que revisa e amplia a Lei de Inovação.

O que o governo brasileiro tem feito para a “construção de infraestruturas resilientes, promoção da industrialização inclusiva e sustentável e fomento da inovação”

Ações voltadas para infraestrutura, inovação, ambiente de negócios e qualificação da mão de obra, entre outros exemplos, adquirem relevância cada vez maior na agenda do atual governo. Nesse sentido, alcançar o ODS 9 – ou seja, “construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação” – está no centro da estratégia brasileira para retomar o crescimento econômico com inclusão social.

No Brasil, o setor público é responsável por cerca de metade dos investimentos em infraestrutura e, na última década, vem fazendo esforços significativos para ampliá-lo. Diversas iniciativas do governo brasileiro têm sido tomadas nessa direção, desde o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) 1 e 2; o Programa de Investimento em Logística (PIL) 1 e 2 e o Programa de Investimento em Energia Elétrica (PIEE); e, mais recentemente, o Programa de Parceria de Investimentos (PPI), criado pelo atual governo com o objetivo de gerar empregos e crescimento para o país, por meio de novos investimentos em projetos de infraestrutura e de desestatização. O programa é gerido pelo conselho do PPI, que é um órgão de assessoramento imediato ao presidente da República. A coordenação de sua operacionalização é feita pela Secretaria Executiva do PPI, órgão integrante da Presidência da República. Vários ministérios setoriais e outras instituições públicas, como o BNDES e a Caixa Econômica Federal (CEF), são responsáveis pela execução das ações do programa.

O PPI, em decorrência da situação de restrição fiscal e seguindo uma tendência mundial, consolida e aperfeiçoa a estratégia de privatização do financiamento e da operação de projetos de infraestrutura. Em 2014, a participação privada nos investimentos de infraestrutura no Brasil chegou a 54%, após atingir um pouco menos de 44%, em 2009 e 2010. Essa é uma participação relevante e sugere que o setor atrai volumes significativos de recursos. Por esse motivo, o PPI é a grande aposta do atual governo para incrementar os investimentos em infraestrutura, se calcando nas melhores práticas de planejamento e gestão de grandes projetos para atrair o capital privado nacional e estrangeiro.

Na área de ciência, tecnologia e inovação (CT&I), em decorrência do fortalecimento das instituições, das políticas e da infraestrutura de pesquisa científica e tecnológica ocorrido nas últimas duas décadas, o Brasil também conta hoje com um arsenal de instrumentos para fomentar a inovação semelhante ao utilizado na maioria dos países desenvolvidos, que vão desde o apoio financeiro direto, o crédito, os incentivos fiscais, até as medidas regulatórias. Esse aumento na escala e no alcance do apoio governamental à inovação no país foi observado nos recentes resultados da Pesquisa de Inovação (Pintec), realizada pelo IBGE. Constata-se que houve um crescimento significativo do apoio governamental nessa área. No período 2012-2014, 40% das empresas inovadoras declararam ter recebido algum apoio do

governo para suas atividades inovativas; proporção maior que as observadas nos períodos 2009-2011 (34,2%) e 2003-2005 (19%).

E como isso se refletiu nos indicadores de inovação do Brasil? Segundo a Pintec 2014, no período 2012-2014, a taxa geral de inovação foi de 36%, mostrando uma situação de estabilidade em relação à edição anterior da pesquisa, em que a taxa havia sido de 35,7%. Observando-se especificamente a indústria, nota-se um incremento, com 36,4% de empresas inovadoras no período 2012-2014, frente a 35,6% no triênio 2009-2011. Nos períodos 2003-2005, 2001-2003 e 1998-2000, essa taxa foi de 33,4%, 33,3% e 31,5%, respectivamente. Vale também destacar que cerca de 17,3 mil empresas industriais utilizaram algum incentivo público para desenvolver suas inovações de produto ou processo no período 2012-2014; número aproximadamente 20,8% maior do que o verificado no intervalo 2009-2011.

Principais desafios para a implementação do ODS 9

Somado às ações no plano fiscal (maior disciplina nas contas públicas e aumento da poupança pública), um dos grandes desafios do governo brasileiro será retomar e ampliar significativamente os investimentos em infraestrutura, por meio da criação de um novo paradigma de financiamento, em que as fontes privadas adquirem posição relevante. Esse movimento está centrado, principalmente, nos setores de transportes (rodovias, ferrovias, aeroportos e portos), de energia e de saneamento básico.

Mesmo com a estratégia de fomentar a predominância do investimento privado, a participação do setor público continua ativa e importante, não apenas em razão de seus investimentos diretos, como também pela atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, do Fundo de Investimento do FGTS (FI-FGTS), do Banco do Brasil (BB) e da Caixa Econômica Federal como importantes fontes de financiamento. Além disso, sua atuação será essencial na formulação e na implementação de um conjunto de iniciativas para impulsionar o financiamento privado (a exemplo das chamadas *debêntures de infraestrutura* – Lei nº 12.431/2011) e para fortalecer a segurança jurídica e a estabilidade regulatória.

Na área de CT&I, apesar dos esforços recentes na implementação de um conjunto de políticas relativamente bem desenhadas, existe ainda a necessidade de aperfeiçoamento contínuo dessas políticas e, ao mesmo tempo, de melhorar o arcabouço institucional no qual elas operam. Mesmo com todos os avanços ocorridos nas últimas décadas, observa-se, por exemplo, que a maioria da infraestrutura de pesquisa do país é formada ainda de pequenos laboratórios. O Brasil tem pouquíssimas instituições capazes de aproveitar economias de escala e de escopo, que poderiam aumentar a eficiência da pesquisa científica no país e inseri-lo no mapa da ciência de classe mundial.

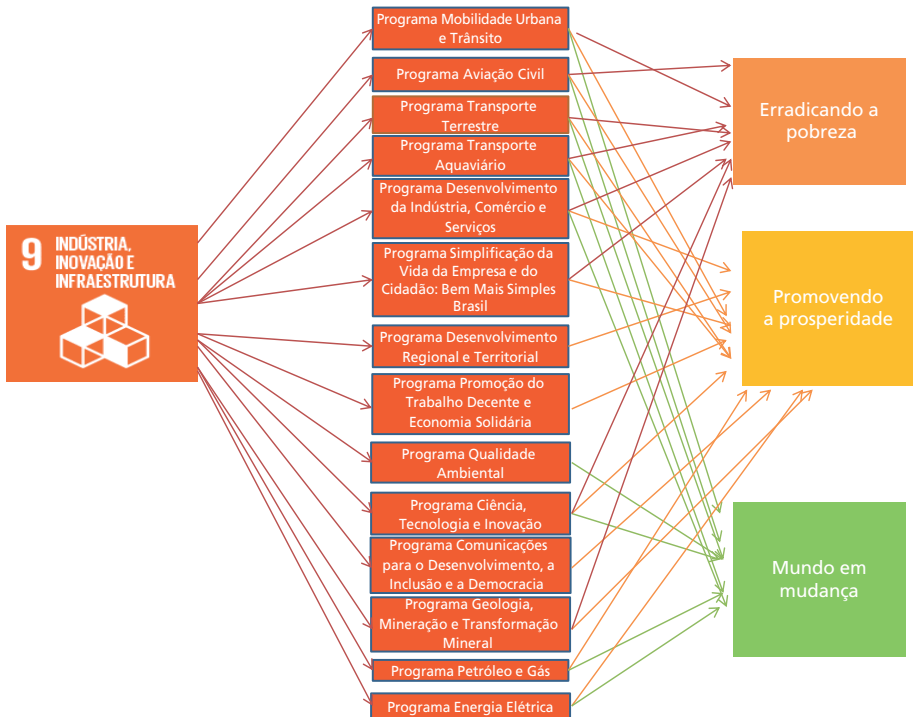
Os instrumentos legais criados nos anos recentes também requerem avanços. Sua aplicação e difusão no sistema brasileiro de inovação ainda são tímidas e en-

volvem riscos e incertezas. Ainda predomina certa insegurança jurídica – derivada da existência de inúmeros outros regramentos – que leva os agentes públicos notadamente ligada ao controle, a aplicar legislações mais rígidas, porém mais aceitas e conhecidas, em processos envolvendo tecnologia e inovação.

Buscar mudar esse cenário faz parte dos desafios centrais que o país precisa enfrentar nos próximos anos. Assim, diversificar o sistema de CT&I – não só por meio de novas políticas e instrumentos, mas também de novos modelos institucionais e de novas instituições –, investir em *big science* e em infraestruturas de pesquisa abertas, ampliar o investimento público em pesquisa e desenvolvimento (P&D) orientado a resultados, internacionalizar mais a ciência brasileira – com maior fluxo de pessoas e ideias –, aumentar a segurança jurídica, entre outras ações, são passos necessários para a consolidação de nosso sistema de inovação.

FIGURA 9





































ODS 9: principais programas do governo e suas relações com a erradicação da pobreza, a promoção da prosperidade e um mundo em mudança



Fonte: Ipea.


FIGURA 10

ODS 9: Principais programas federais e suas relações com os demais Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Programas	ODS
Mobilidade Urbana e Trânsito	   
Programa Aviação Civil	    
Programa Transporte Terrestre	   
Programa Transporte Aquaviário	    
Desenvolvimento da Indústria, Comércio e Serviços	   
Simplificação da Vida da Empresa e do Cidadão: Bem Mais Simples Brasil	   
Desenvolvimento Regional e Territorial	    
Promoção do Trabalho Decente e Economia Solidária	    

Fonte: Ipea.

14 VIDA NA ÁGUA
 Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável



Os mares e os oceanos cobrem pouco mais de dois terços da superfície da Terra, proveem uma variedade de recursos para a humanidade, abrigam uma rica biodi-

versidade e são importantes fontes de alimentos. Como regra, encontra-se pelo mundo afora uma forte relação de dependência entre as pessoas mais pobres e os recursos naturais, e não poderia ser diferente no caso brasileiro. As políticas nacionais para os mares e os recursos marinhos refletem fortemente os compromissos assumidos pelo país em convenções e tratados internacionais, com destaques para a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (United Nations Convention on the Law of the Sea – Unclos), a Convenção Sobre Diversidade Biológica (Convention on Biological Diversity) e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (United Nations Framework Convention on Climate Change).

A zona costeira do Brasil possui uma área de aproximadamente 514 mil km², dos quais 324 mil km² correspondem ao território dos municípios costeiros distribuídos em dezessete estados litorâneos. Dezenove das 36 regiões metropolitanas brasileiras encontram-se no litoral. Pelos dados do último censo nacional (2010), 45,7 milhões de pessoas, 24% da população do país, residiam na zona costeira, o que impõe pressão sobre os recursos naturais. Por sua vez, as áreas de grande adensamento populacional são intercaladas por amplas extensões com ocupações dispersas, habitadas por uma diversidade de populações tradicionais, como pescadores artesanais, remanescentes de quilombos e povos indígenas. O Brasil, por meio do planejamento governamental, desenvolve oito programas com a finalidade de promover a conservação e o uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos, e que contribuem para a erradicação da pobreza, promovendo a prosperidade e considerando um mundo em mudança (figura 1). Além disso, tais programas contribuem para outros ODS (figura 2). Para a implementação dos programas governamentais, somam-se os esforços de vários ministérios, entre os quais se destacam: Meio Ambiente; Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; Defesa; Minas e Energia; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Saúde; e Trabalho. Esta sinergia reflete a abordagem transversal que está sendo adotada no país para a conservação e o uso sustentável dos mares e dos recursos marinhos.

O que o governo brasileiro tem feito para a conservação e o uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável

Entre 2012 e 2015, o programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica procurou orientar a formação de recursos humanos, as pesquisas, o monitoramento e a logística necessária ao conhecimento e ao uso sustentável dos recursos do mar, inclusive da Antártica, assim como o desenvolvimento das ações que possibilitaram a implementação da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM). Em 2016, o programa deu continuidade à formação de recursos humanos, ao aumento das pesquisas científicas, ao monitoramento oceanográfico e climatológico dos oceanos,

à presença física em águas e territórios de jurisdição nacional, ao gerenciamento costeiro e ao conhecimento e uso sustentável dos recursos do mar e da Antártica.

Além disso, ressalta-se a posição do governo em estabelecer o limite exterior da plataforma continental brasileira perante a Comissão de Limites da Plataforma Continental da Organização das Nações Unidas e em colocar o Brasil na vanguarda da pesquisa em oceano profundo, por meio da assinatura entre o Serviço Geológico do Brasil (CPRM) e a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (International Seabed Authority – Isba) do contrato para exploração de crostas ferro manganíferas ricas em cobalto na Elevação do Rio Grande.

Com relação ao gerenciamento costeiro, o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla), um dos instrumentos previstos no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, é uma ação focada em ordenar os espaços litorâneos. Neste sentido, está em andamento a atualização do macrodiagnóstico de 100% da zona costeira, a ser alcançada até 2019. No caso do Projeto Orla, a meta é ampliar de 5% para 20% o total de municípios costeiros com diretrizes de uso e ocupação definidas, de forma a enfrentar o conflito entre a fragilidade dos ecossistemas costeiros e o crescimento do uso e da ocupação de forma desordenada e irregular da orla, bem como o aumento dos processos erosivos e de fontes contaminantes. Destaca-se aqui a forte relação com o Programa Mudança do Clima, no que diz respeito à promoção da adaptação do país aos efeitos das mudanças climáticas na zona costeira e marinha, por meio da implementação do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA), lançado em 2016, e previsto na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187/2009.

O programa Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade tem desenvolvido ações para a ampliação da cobertura; o fortalecimento e a estruturação da gestão de unidades de conservação (UCs) na zona costeira e marinha; a redução do risco de extinção das espécies ameaçadas; e o controle de espécies exóticas invasoras. Com relação às unidades de conservação, as metas até 2019 incluem a consolidação de onze UCs federais e a expansão do sistema de áreas marinhas e costeiras protegidas dos atuais 1,5% para 5% do território marinho brasileiro (equivalente a 17,5 milhões de hectares). Por seu turno, o país tem buscado contribuir para a conservação do meio ambiente também por meio da elevação da renda e da inclusão social e produtiva das comunidades residentes em unidades de conservação de uso sustentável, inclusive aquelas da zona costeira e marinha. Um exemplo é a ação conhecida como Bolsa Verde, que transfere renda para famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas de relevância para a conservação ambiental, com a finalidade de incentivar as comunidades para que continuem usando, de forma sustentável, os territórios onde vivem. Em 2016, 12,1 mil famílias residentes em áreas protegidas de uso sustentável federais estavam sendo atendidas pela Bolsa Verde.

Com relação ao Programa Pesca e Aquicultura, nos últimos anos, foram elaborados planos de gestão de recursos pesqueiros abrangendo várias espécies relevantes (lagostas, sardinhas, siris, caranguejos, camarões, tainhas, elasmobrânquios e cavalos-marinhos), atualmente em diferentes graus de implementação. Ademais, foram publicadas diversas normas de pesca, visando à proteção de espécies da megafauna marinha biologicamente vulnerável. Destaca-se, ainda, o sistema de monitoramento de embarcações por satélite (*vessel monitoring system* – VMS), que inclui mais de 2 mil embarcações rastreadas, sendo utilizado nas ações de fiscalização no litoral brasileiro, de forma a combater a pesca ilegal.

O Programa Promoção do Trabalho Decente e Economia Solidária também contribui para o alcance do ODS 14, pois tem a atribuição de pagar o seguro defeso ao pescador artesanal. De acordo com a legislação nacional, o pescador artesanal impedido de exercer sua atividade pelo defeso, quando a pesca é proibida para a proteção dos estoques, faz jus a um benefício que corresponde a 1 SM, até o limite de cinco meses por ano. O seguro defeso situa-se na confluência das políticas sociais e ambientais definidas após a Constituição Federal de 1988 no Brasil, pois ampara os pescadores impedidos de subsistir com seu trabalho durante certo período do ano, enquanto oferece alguma proteção às espécies pesqueiras. Em 2016, 558 mil segurados receberam o seguro defeso, o que contribuiu para a manutenção da qualidade de vida desses trabalhadores.

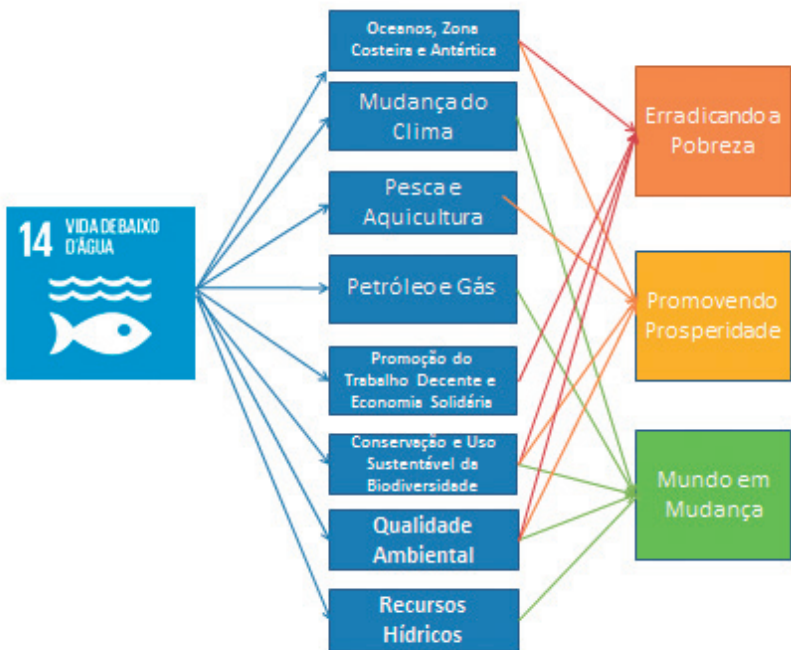
PRINCIPAIS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO ODS 14

A despeito dos progressos do Brasil, a execução dos programas governamentais tem enfrentado grandes desafios. De maneira geral, limitações orçamentárias, de meios e de pessoal qualificado perpassam todos os programas. Especificamente, no caso do programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica, destacam-se a escassez de navios com equipamentos específicos para as tarefas de pesquisa e monitoração. A baixa disponibilidade de embarcações apropriadas para a formação de alunos é também considerada a maior carência na formação de recursos humanos em ciências do mar. Além disso, o uso compartilhado do ambiente marinho continua a enfrentar considerável dificuldade no avanço das negociações, em função dos diversos interesses existentes e da multiplicidade de atores envolvidos. Aliás, interesses conflitantes sobre a conservação e o uso dos recursos da zona costeira e marinha – por exemplo, a ampliação da cobertura de unidades de conservação ou a atualização da lista de espécies ameaçadas de extinção – também se destacam entre os principais desafios à implantação da agenda do programa Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade. Recentemente, a *Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – peixes e invertebrados aquáticos*, lançada em 2014, foi suspensa durante um período por medida judicial. A lista reconhece 97 espécies de peixes marinhos ameaçados de extinção.

Finalmente, e ainda relacionado a peixes e pesca, o governo está empenhado em aperfeiçoar a regulamentação da gestão compartilhada da pesca e do acesso dos pescadores ao seguro defeso, em reativar a coleta de informações sobre os desembarques pesqueiros em escala nacional e em atualizar o sistema do Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite (Preps), para ampliar a frota monitorada e a qualidade da informação a ser usada para a gestão da pesca no Brasil.

FIGURA 11

ODS 14: principais programas do governo federal e suas relações com a erradicação da pobreza, a promoção da prosperidade e um mundo em mudança
















































Fonte: Ipea.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

FIGURA 12

ODS 14: principais programas federais e suas relações com os demais Objetivos do Desenvolvimento Sustentável


Programas	ODS
Oceanos, Zona Costeira e Antártica	   
	   
	
Mudança do Clima	    
	
Pesca e Aquicultura	   
Petróleo e Gás	   
Promoção do Trabalho Decente e Economia Solidária	    
	
Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade	    
	

Programas	ODS
Qualidade Ambiental	    
	
Recursos Hídricos	    
	

Fonte: Ipea.

17 PARCERIAS E MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável



O ODS 17 (fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável) diferencia-se dos demais, na medida em que seu foco é garantir os meios para que os ODS como um todo sejam alcançados por cada país. Este ODS trata de temas como comércio internacional, sistema econômico internacional, parcerias domésticas e internacionais, bem como a própria capacitação dos países em desenvolvimento para aumentar a disponibilidade de informações, se possível desagregadas por renda, gênero, idade, raça, localização geográfica e outros exemplos.

Um importante mecanismo para fortalecer os meios de implementação dos ODS no Brasil é o PPA 2016-2019, aprovado pelo Congresso Nacional. O programa intitulado Gestão da Política Econômica, Garantia da Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional e Melhoria do Ambiente de Negócios, coordenado pelo Ministério da Fazenda (MF), envolve, entre outros temas, a promoção da gestão tributária e aduaneira; a regulação e a promoção da concorrência e dos modelos de regulação econômica; e a proteção da poupança popular e o aumento da integração do Brasil à economia global.

Instituições financeiras internacionais

Em 2016, foram firmados acordos e compromissos para ampliar e consolidar a presença brasileira nas instituições e nos fóruns econômicos e financeiros internacionais. Em especial, no Fundo Monetário Internacional (FMI), em que a quota brasileira passou de 1,78% para 2,32%, no Banco Mundial e no G20, grupo formado por ministros das finanças e presidentes dos bancos centrais das maiores economias do mundo e da União Europeia.

Outra importante iniciativa foi o acordo para a criação, pelos países-membros dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), do Novo Banco de Desenvolvimento (New Development Bank – NDB). Com o lema *Construindo o futuro sustentável* (*building sustainable future*), a instituição conta com um aporte inicial de US\$ 50 bilhões para a execução de projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentáveis.

Em 2016, o Brasil também ratificou a Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Assuntos Fiscais (Convenção Multilateral da OCDE), que passou a vigorar no país a partir de 1º de janeiro de 2017. Essa adesão do Brasil permitirá que ele participe, a partir de 2018, das trocas automáticas de informação, que ocorrerão sob a égide desse instrumento entre as cerca de cem jurisdições que já se comprometeram com a iniciativa. Isso tem permitido, junto com a troca de informações financeiras por meio do Foreign Account Tax Compliance Act dos Estados Unidos, a regularização de ativos brasileiros no exterior e o consequente incremento da receita tributária.

Merece destaque a anistia tributária e penal a pessoas físicas e jurídicas que regularizassem recursos não declarados que possuem no exterior mediante pagamento do Imposto de Renda devido, acrescido de multa. Conforme demonstra a tabela 3, apenas em 2016, o programa ensejou a regularização de ativos no montante acima de US\$ 50 bilhões, que corresponderam aos valores do Imposto de Renda e de multa acima de US\$ 16 bilhões. O expressivo montante arrecadado demonstra o sucesso do programa. Ressalte-se que os recursos da repatriação beneficiam também estados e municípios, que recebem parte da arrecadação das multas do programa.

TABELA 3
Recursos não declarados repatriados ao Brasil (2016)
 (Em R\$)

Tipo de contribuinte	Quantidade de Dercat	Total de ativos	Imposto de Renda	Multa de regularização	Total
Pessoa física	25.011,00	163.875.845.155,55	24.581.376.778,83	24.580.523.571,35	213.037.770.516,73
Pessoa jurídica	103,00	6.064.932.752,74	909.739.912,95	909.738.299,22	7.884.411.067,91
Total	25.114,00	169.940.777.908,29	25.491.116.691,78	25.490.261.870,57	220.922.181.584,64

Fonte: Ministério da Fazenda.
 Elaboração: Ipea.

O Brasil participa ativamente do diálogo internacional em favor de uma maior estabilidade macroeconômica global. Em 2008, o G20, do qual o Brasil faz parte, assumiu a função de principal fórum de coordenação de políticas e estratégias de seus membros. Os trabalhos de formulação e aplicação das regras para aperfeiçoar a regulação financeira internacional têm sido conduzidos, majoritariamente, no âmbito dos órgãos especializados, como o Conselho de Estabilidade Financeira (Financial Stability Board) e o Comitê de Basileia.

Desde o início, o Brasil tem apoiado a agenda do G20 nessa matéria e se empenhado em implementar, nos prazos estabelecidos, as reformas regulatórias acordadas, buscando convergência com as normas internacionais e maior solidez e segurança do sistema financeiro nacional e internacional. O país tem sublinhado, contudo, a importância de os organismos internacionais de normatização levarem em consideração os diferentes níveis de desenvolvimento dos mercados financeiros, no momento de elaboração e recomendação de novas normas e regulações. Nem todas as recomendações válidas para economias avançadas são aplicáveis, ou até mesmo desejáveis, para os países emergentes e em desenvolvimento.

Política externa

Um importante componente do Plano Plurianual 2016-2019, que se relaciona diretamente com o ODS 17, é o de política externa, cujo principal executor é o Ministério das Relações Exteriores (MRE). Essa política tem como principais objetivos o fortalecimento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec); a consolidação do diálogo e da cooperação internacional do Brasil para a promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional; o fortalecimento da integração regional, contribuindo para a formação de um espaço de paz e desenvolvimento; e a consolidação do papel do Brasil como ator global, reforçando relações estratégicas em todos os continentes. Inclui também o fortalecimento dos interesses do país nos debates internacionais acerca de temas globais, como direitos humanos, temas sociais, desenvolvimento sustentável, energia e meio ambiente, e a estruturação e a consolidação da cooperação internacional em suas diversas modalidades, com vistas a promover o desenvolvimento sustentável e ampliar a inserção internacional do Brasil.

Comércio internacional

Em conformidade com a meta 17.10, que visa “Promover um sistema multilateral de comércio universal, baseado em regras, aberto, não discriminatório e equitativo no âmbito da Organização Mundial do Comércio, inclusive por meio da conclusão das negociações no âmbito de sua Agenda de Desenvolvimento de Doha”, e em harmonia com sua tradição de apoio ao multilateralismo, o Brasil continua a priorizar a Organização Mundial do Comércio (OMC), como ferramenta central para a promoção do desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo em escala global. Nesse

sentido, no âmbito da Rodada Doha, negociações ao longo de 2013 permitiram chegar a um conjunto de resultados aprovados pelos ministros na IX Conferência Ministerial (MC9) da OMC, em Bali; entre eles, o Acordo de Facilitação de Comércio e quatro decisões/declarações sobre agricultura (“serviços gerais” em países em desenvolvimento, formação de estoques para programas de segurança alimentar, administração de quotas tarifárias e subsídios à exportação).

A X Conferência Ministerial (MC10), promovida pela OMC em dezembro de 2015, em Nairóbi, possibilitou a obtenção de resultados importantes, incluindo decisão histórica de proibição de subsídios para as exportações agrícolas, quase seis décadas após a eliminação do mesmo tipo de subvenção a produtos industriais. A declaração ministerial resultante da conferência determina a continuidade das negociações sobre os temas pendentes, inclusive nos três pilares de agricultura: acesso a mercados, apoio doméstico e competição nas exportações.

O contexto atual é especialmente desafiador para a OMC e para o comércio internacional. Desde 2009, a recuperação econômica tem sido lenta e desigual, com o declínio dos empregos industriais no mundo desenvolvido, a perda de dinamismo econômico em algumas economias em desenvolvimento, a volatilidade financeira e o baixo crescimento do comércio internacional. O sentimento anticomércio e antiglobalização ganhou fôlego. Nesse contexto, o êxito da XI Conferência Ministerial da OMC (MC11), em Buenos Aires, em dezembro de 2017, desponta como um objetivo central para a retomada do otimismo e da confiança no sistema multilateral de comércio, em suas regras e em seu papel como foro negociador.

Nesse sentido, o objetivo do Brasil será, sobretudo, contribuir para que se continue a fortalecer a “massa crítica” de países em favor de resultados tangíveis na MC11. O Brasil continuará a apoiar os termos da Agenda de Desenvolvimento de Doha como uma referência nas negociações e está disposto a discutir todos os tópicos sugeridos até o momento para negociação, com base em seus méritos intrínsecos.

Cooperação internacional para o desenvolvimento

A erradicação da pobreza permanece sendo o principal desafio ético das sociedades de todas as nações na época contemporânea. Muitas são as causas estruturais da pobreza, sejam aquelas herdadas de longa data, sejam as surgidas em tempos recentes. Questões econômicas, sociais, geográficas e políticas concorrem para um cenário afrontoso de carências, ignorância, fome e violência. Se muitas são as causas da pobreza, muitas também são as possibilidades para seu enfrentamento eficaz e imediato. Nesse contexto, a cooperação internacional para o desenvolvimento é um instrumento com capacidade efetiva de combate às causas estruturais da pobreza, quando utilizada sob um espírito franco, dotada de meios suficientes e respeitando as particularidades locais dos países para os quais se direciona.

A cooperação para o desenvolvimento tem sido componente das relações internacionais do Brasil há décadas. Mais ampla no passado e de forma seletiva atualmente, a cooperação internacional contribui para o avanço de importantes iniciativas de fomento econômico, inclusão social e desenvolvimento ambientalmente sustentável. Também é de longa data a motivação do Brasil de colaborar para o desenvolvimento de outras nações que enfrentam desafios semelhantes aos da sociedade brasileira, no marco do que hoje se intitula “cooperação Sul-Sul”. Por meio de suas diferentes modalidades, a cooperação brasileira busca promover o progresso mútuo das nações como caminho efetivo para a promoção da prosperidade, a partir do compartilhamento de experiências, da mobilização de recursos em apoio ao desenvolvimento econômico, da formação de recursos humanos, de ações humanitárias tempestivas e da disposição para engajamento em parcerias com atores externos.

O atual Plano Plurianual 2016-2019 do governo federal estabelece diversas iniciativas de cooperação técnica e educacional, intercâmbio científico-tecnológico, ações humanitárias com foco em resiliência, proteção e apoio a refugiados, participação em operações de manutenção da paz associadas a outras modalidades de cooperação internacional, além da negociação de operações financeiras junto a governos e organismos internacionais com foco no desenvolvimento. Segundo informações contidas nos relatórios oficiais sobre a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi), publicadas pelo Ipea, em uma parceria com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), o Brasil, entre 2011 e 2013, manteve mecanismos de cooperação com 172 países. Os próximos relatórios Cobradi permitirão um acompanhamento mais atualizado da cooperação internacional para o desenvolvimento sustentado.

Os dados hoje disponíveis indicam a cooperação técnica como a mais ampla e diversificada modalidade da contribuição do país em prol do desenvolvimento. Quase uma centena de instituições públicas federais brasileiras – além de diversos entes públicos subnacionais, bem como das sociedades civis e associadas ao setor privado – atuam em ações de desenvolvimento de capacidades institucionais e individuais em países em desenvolvimento da América Latina, do Caribe, da África, da Ásia e da Oceania.

A cooperação técnica brasileira está estruturada no tripé composto pelo compartilhamento de experiências – incluindo a formulação de políticas públicas –, pela capacitação de indivíduos e pelo fortalecimento institucional, e desenvolve-se por canais bilaterais, regionais e arranjos trilaterais, sempre alinhada aos princípios de respeito à soberania dos países parceiros, horizontalidade e não ingerência em assuntos internos. Além disso, não há a imposição de condicionalidades. Entre as principais áreas de cooperação técnica, destacam-se: agricultura (agricultura e pecuária; agricultura familiar; e segurança alimentar); saúde pública (saúde

materno-infantil; produção de fármacos; enfrentamento de endemias; formação de profissionais; vigilância sanitária; etc.); educação; administração pública (pesquisa econômica aplicada; formulação de políticas públicas; etc.); desenvolvimento urbano; direitos humanos; e meio ambiente. O governo brasileiro também tem desenvolvido ações de intercâmbio de especialistas para troca de informações sobre experiências acerca de energias renováveis e não renováveis, bem como de eficiência energética.

O desenvolvimento requer estabilidade. Para tanto, o Brasil empenha significativos esforços em ações humanitárias, na assistência a refugiados e na participação do país em missões de paz coordenadas pelas Nações Unidas. Um dos instrumentos de gestão utilizados pelo governo brasileiro é o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional. As doações de alimentos, medicamentos e contribuições financeiras de natureza emergencial, realizadas pelo Brasil, visam proteger ou auxiliar outros países ou regiões que se encontrem em estado de calamidade pública, de risco iminente ou grave ameaça à vida, à saúde e à proteção dos direitos humanos ou humanitários, bem como evitar que essas calamidades aconteçam ou reduzir seus efeitos. Sempre com respeito à cultura e aos costumes locais. Um tema priorizado pelo Brasil nesse âmbito é o da segurança alimentar, que engloba ações desde a doação de gêneros alimentícios até a estruturação de arranjos produtivos sustentáveis, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos para a África (Purchase from Africans for Africa). As ações de cooperação humanitária do Brasil atenderam a países da América Latina, do Caribe, da África, do Oriente Médio e da Ásia.

Em sua condição de país-sede da Conferência Rio+20 e com firme compromisso com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, o governo brasileiro tem grande expectativa na formulação de novos modelos de parceria que impulsionem o êxito do ODS 17. Tal resultado somente será completo caso as características singulares da cooperação Sul-Sul sejam adequadamente refletidas em indicadores de avaliação qualitativos e quantitativos, estes últimos com tratamento diferenciado entre insumos não financeiros daqueles de natureza financeira. A diversidade de modalidades que compõem a cooperação internacional entre países em desenvolvimento requer critérios de mensuração e de avaliação de sua contribuição para a erradicação da pobreza e para a promoção de prosperidade que sejam coerentes com a natureza de suas atividades: desenvolvimento de capacidades; formação de recursos humanos; promoção do desenvolvimento sustentável; entre outras categorias.

REFERÊNCIAS

ABVCAP – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PRIVATE EQUITY E VENTURE CAPITAL. **Consolidação de dados da indústria de *private equity e venture capital* no Brasil – 2011 a 2013**. São Paulo: Abvcap, 2014.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise, nov. 2008.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

Revisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Camila de Miranda Mariath Gomes

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Hislla Suellen Moreira Ramalho (estagiária)

Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)

Lynda Luanne Almeida Duarte (estagiária)

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza (estagiário)

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herlyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.