

OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: SUPERAÇÃO DA POBREZA PARA A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: OVERCOMING POVERTY FOR THE EFFECTIVENESS OF HUMAN RIGHTS

Ana Maria D'Ávila Lopes¹

Luiz Haroldo Pereira dos Santos Júnior²

Resumo: Este trabalho visa abordar a superação da pobreza, em especial a pobreza extrema, como uma condição para o efetivo desfrute de direitos humanos, através de um desenvolvimento inclusivo almejado pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Utilizando-se, para tanto, de fontes bibliográficas e documentos políticos e normativos internacionais, aponta-se que o combate a esse cenário de completa privação deve levar em consideração seu aspecto multidimensional, abrangendo não apenas o âmbito econômico, mas também o social e o político, requerendo medidas abrangentes para a realização dessa aspiração. Assim, percebe-se que a complexidade que a matéria apresenta deve ser observada na elaboração de políticas nacionais e internacionais, servindo os ODS como parâmetros para garantir o gozo de direitos humanos por aqueles indivíduos inseridos em estruturas de manutenção de vulnerabilidades.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Objetivos do Desenvolvimento Sustentável; Pobreza.

Abstract: This paper aims to address the overcoming of poverty, especially extreme poverty, as a condition for the effective enjoyment of human rights, through an inclusive development pursued by the Sustainable Development Goals (SDG). Using bibliographical sources and international political and normative documents, it is pointed out that combating this scenario of complete deprivation must take into account its multidimensional aspect, encompassing not only the economic but also the social and Comprehensive measures to achieve this aspiration. Thus, it is perceived that the complexity that the matter presents must be observed in the elaboration of national and international policies, serving the SDG as parameters to guarantee the enjoyment of human rights by those individuals inserted in structures of maintenance of vulnerabilities.

Keywords: Human Rights; Sustainable Development Goals; Poverty.

INTRODUÇÃO

Os direitos humanos, consagrados a nível internacional a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, constituem uma linguagem de combate às mazelas

¹Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq – PQ2.

²Graduando em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Bolsista de Iniciação Científica PIBIC/CNPq.

sociais presenciadas em inúmeras regiões, pautando-se na busca pela autonomia e emancipação dos indivíduos das amarras que estes encontram e que os privam de sua devida auto-realização.

Atualmente, os atores internacionais vêm se ocupando de um tema que possui uma centralidade na preocupação global, particularmente como uma denegação de direitos humanos, no caso a pobreza, em especial aquela que se manifesta de forma extrema ou absoluta, indicando a completa privação de recursos. Em decorrência dos números alarmantes que indicam a manutenção dessa situação em inúmeras partes do globo, não mais concentradas apenas em países de parco desenvolvimento econômico, inúmeros estudos foram levantados para construir um aporte teórico e metodológico para combatê-la. Objetivos foram traçados a fim de fazer frente a essa situação de penúria, expressando consensos globais sobre temas que transcendem fronteiras, implicando uma interligação entre as causas e os efeitos desse fenômeno entre os diversos países.

Nesse contexto, destacam-se os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que buscam garantir um desenvolvimento inclusivo e sustentável a nível nacional e internacional, tendo como uma de suas principais metas a superação da pobreza, considerada um dos maiores desafios globais. Tais objetivos, partindo de uma abordagem interligada entre si, apontam para a superação da pobreza em consonância com o enfrentamento de outros problemas correlatos, como as desigualdades não apenas econômicas, mas também sociais e culturais. Sua implementação, contudo, passa pelo fornecimento minucioso de informações de cada país para que se possa elaborar medidas aptas a concretizar tais aspirações e, assim, combater efetivamente a pobreza, criando um cenário em que os direitos humanos possam ser desfrutados por aquelas pessoas mais vulneráveis.

Dessa forma, inicialmente este trabalho irá apontar os possíveis pontos de contato entre os direitos humanos e o desenvolvimento, perpassando pelo substrato teórico que subjaz ambas as temáticas. Em seguida, abordará a questão da pobreza e a vulnerabilidade daí decorrente, configurando tal situação uma denegação de vários direitos humanos, indicando algumas perspectivas teóricas que ajudam a compreender esse fenômeno a fim de superá-lo. Por fim, far-se-á um estudo sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como uma oportunidade para discutir o problema em nível internacional e adotar medidas também a nível nacional para sua superação e, assim, garantir o respeito dos direitos humanos.

1.DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO

A relação entre direitos humanos e desenvolvimento é recente na história jurídica mundial, sendo o século XX aquele que presenciou um maior estreitamento entre as duas temáticas, em especial após a Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento adotada pela Resolução nº 41/128 da Assembleia Geral da ONU, em 1986 (ONU, 1986), entendendo ser o desenvolvimento também um direito, cujos titulares são todos os seres humanos, como dispõe em seu artigo 2º. Contudo, alguns alicerces históricos e teóricos são fundamentais para se compreender o atual cenário que reconhece e assegura esse direito.

Antecedente histórico relevante foi o desenvolvimento teórico dos chamados direitos naturais, permitindo a consolidação do jusnaturalismo moderno, de vertente racionalista, ao afirmar que todos os indivíduos nascem com determinados direitos inerentes ao seu ser, pelo simples fato de possuírem a condição humana. Nas duas grandes revoluções ocorridas no período – Revolução Francesa (1789) e Revolução Americana (1776) –, o elemento ideológico subjacente a tais movimentos foi fortemente influenciado pelos teóricos dos direitos naturais, entre eles John Locke e Jean Jacques Rousseau. Esses pensadores teorizaram acerca da fundação de um novo tipo de Estado, orientado não mais pelo absolutismo real, mas limitado pelos ditos direitos naturais de cada indivíduo, como a liberdade. Tal Estado surgiria após o pretense contrato social, marcando a passagem do estado de natureza para o estado civil ou político, tendo por precípua função a proteção daqueles direitos, sem a interferência arbitrária na liberdade dos indivíduos – daí a denominação de Estado abstencionista, como se tornou posteriormente conhecido (LAFER, 1988).

Contudo, com a configuração posterior de uma nova realidade social, os fundamentos do Estado liberal começaram a ser questionados, principalmente contra o aludido formalismo de que era característico, visto que, alegava-se à época, o mero reconhecimento formal de certos direitos não era suficiente para que os mesmos pudessem ser desfrutados de forma satisfatória, dada a carência de recursos materiais de muitos indivíduos para torná-los efetivos (LAFER, 1988). Nesse momento, convém destacar, desenvolvia-se uma sociedade industrial pautada pelo liberalismo econômico, cujo grande teórico foi Adam Smith. Em decorrência dessa nova configuração social, houve uma progressiva urbanização das cidades, gerando ambientes insalubres e marcados pela miséria oriunda da migração de trabalhadores dos campos para a cidade em busca de ocupações laborais, apesar das míseras remunerações ofertadas (HOBSBAWM, 2012).

Em tão conturbado cenário, novas pretensões foram surgindo, como a reivindicação por melhores condições de trabalho, buscando evitar as degradantes jornadas a que estavam submetidos os trabalhadores, principalmente os operários, não sendo incomum mortes no

ambiente de labor (HOBBSAWM, 2012). Assim, novos direitos foram almeçados, passando, em seu conjunto, a serem conhecidos como direitos sociais. Justificava-se a existência de tais direitos pela necessidade de oferecer aos trabalhadores condições materiais para que pudessem desfrutar de forma menos penosa suas vidas (LAFER, 1988).

Posteriormente, na primeira metade do século XX, os direitos sociais foram ganhando espaço junto às constituições de determinados Estados, como se pode verificar na Constituição do México (1917) e na Constituição de Weimar (1919), sendo as primeiras a consagrarem em seus textos tais direitos. Contudo, foi após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) que se avançou a consolidação desses novos bens jurídicos em vários países, majoritariamente europeus, originando o *Welfare State*, ou Estado de Bem-Estar Social, tendo por premissa básica um poder maior de intervenção do Estado na seara econômica e social, fator necessário para a plena efetivação daqueles direitos. Para Jorge Reis Novais (2010, p. 69):

O alargamento dos direitos fundamentais constitucionais aos direitos sociais era, então, uma das dimensões da *resposta* do Estado social de Direito à *questão social* herdada da revolução industrial e às reivindicações de um movimento operário para quem, sobretudo nas difíceis condições econômicas e sociais da época, não havia verdadeira protecção da liberdade e autonomia do cidadão (e não já apenas do cidadão-burguês) sem garantia de trabalho, segurança e assistência social.

Em relação ao cenário internacional, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948 (ONU, 1948), que, em seu texto, previu a existência de certos direitos sociais como direitos humanos, merecendo um tratamento especial, haja vista a necessidade de sua consagração para a observância do princípio da dignidade humana, que viria adquirir proeminência, nacional e internacional, na justificação posterior da adoção de documentos protetivos a cada ser humano (PIOVESAN, 2013).

A consagração desse documento, contendo em seu bojo dispositivos de índole social, foi fruto de calorosos embates teóricos – de ampla perspectiva histórica – entre os ideais liberais e sociais, pautando-se no direito à liberdade e igualdade como princípios guias da organização estatal, resultando em um texto inédito, apontando para a indivisibilidade que viria marcar o entendimento sobre direitos humanos posteriormente, superando a dicotômica visão tradicional que separava os direitos civis e políticos dos direitos econômicos e sociais em relação ao seu nível de proteção (PIOVESAN, 2013).

Contudo, questionava-se o caráter imperativo da Declaração de 1948, em virtude de ser considerado um documento sem status de norma jurídica, dada sua adoção na forma de uma resolução, sem força jurídica. Com a finalidade de por fim às dúvidas quanto ao devido

cumprimento obrigatório dos dispositivos contidos na Declaração, em 1966 foram editados dois documentos normativos que viriam conferir obrigatoriedade a tais direitos, trata-se do Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. No Preâmbulo deste segundo documento, se reconhece que o ser humano não pode gozar da liberdade sem se ver livre da miséria, assim como, em várias partes de seu texto, estabelece ser uma condição para o desfrute desses direitos o asseguramento do desenvolvimento econômico, social e político (ONU, 1966).

É nesse contexto em que se começa a indagar a então possível relação entre direitos humanos e desenvolvimento. Pensava-se, pois, em que medida o desenvolvimento econômico e social se fazia necessário para a realização dos direitos humanos. Havia, por outro lado, o temor de que a agenda em comum de ambos os ramos se mostrassem incompatíveis. Como tentativa de resposta a tais indagações, foi adotada pela ONU a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986 (ONU, 1986), enfatizando a necessidade de os países adotarem políticas nacionais e encorajarem acordos internacionais a fim de atingir o desenvolvimento pleno, concebendo-se, pois, o ser humano como destinatário desse processo de desenvolvimento e os Estados os responsáveis por sua condução (LEAL; RIBEIRO, 2014).

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (ONU, 1986) elenca o desenvolvimento como um direito humano, expressando-se nas dimensões sociais, econômicas, políticas e culturais (artigo 1º), devendo todos os seres humanos buscarem agir de forma a instituir estruturas correspondentes, a fim de viabilizar seu cumprimento (artigo 2º). Posteriormente, em 1993, foi adotada a Declaração e Programa de Ação de Viena, por ocasião da segunda Conferência Mundial de Direitos Humanos (ONU, 1993). Nesse documento, reforça-se o caráter universal e interdependente dos direitos humanos, assim como a interdependência destes com a democracia e o desenvolvimento, conceitos que se reforçam mutuamente (artigo 8º).

Nesse íterim, esclarecedora se faz a contribuição do economista indiano Amartya Sen (2010), ao apontar a viabilidade de se focar o desenvolvimento como fator gerador de autonomia individual, propondo um modelo emancipatório ao associar a liberdade dos indivíduos, considerando estes na condição de atores sociais, e as influências sociais no seu alcance. Para o autor, a liberdade, enquanto condição para o desfrute da autonomia individual – a possibilidade de cada um conduzir suas vidas da forma que achar mais correta –, constitui o principal meio e fim do desenvolvimento, devendo este eliminar as privações à liberdade que tolham a capacidade dos seres humanos de atuar enquanto agentes hábeis a conduzirem suas próprias vidas conforme seus interesses e objetivos.

Para tal propósito, o autor propõe uma visão harmônica e complementar das esferas econômicas, sociais, civis e políticas que giram em torno dos indivíduos. Rechaçando-se a tradicional dicotomia entre direitos civis e políticos, de um lado, e direitos econômicos e sociais, de outro, enfatiza que a interação desses elementos potencializa as capacidades gerais de uma pessoa. No entanto, o entendimento sobre o desenvolvimento, para Sen, é diferente do conceito de crescimento, não se restringindo apenas a um medidor de crescimento econômico, como o Produto Nacional Bruto (PNB), que pode ocultar outros condicionantes sociais também determinantes para se avaliar o nível de desenvolvimento de um Estado, tais como as próprias privações de direitos civis, políticos, econômicos e sociais. Nas suas palavras:

[...] O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. [...] (SEN, 2010, p. 19).

Outro ponto a ser destacado na teoria do autor é o papel conferido aos indivíduos, vistos na condição de agentes do desenvolvimento, na medida em que este não deve ser encarado de uma perspectiva impositiva, externa e alheia à participação dos sujeitos. Nesse ponto, destaca-se a liberdade enquanto meio para o desenvolvimento, haja vista que, a partir da deliberação e da conduta atuante dos indivíduos, eles poderão influir nos projetos elaborados. Dessa forma, evidencia-se que a privação de direitos, sejam eles da dimensão civil, política, econômica ou social, pode resultar na impossibilidade de que um indivíduo possa fazer-se ouvir perante a sociedade, de forma a trazer à lume as violações pelas quais perpassa.

Todavia, apesar das aproximações necessárias entre desenvolvimento e direitos humanos, pontos de divergência podem ser situados, contribuindo para a identificação das dificuldades porventura emergentes em determinados cenários de contato entre os operadores de cada área. Entre tais empecilhos, pode-se citar a visão desenvolvimentista que, em geral, centra-se em uma perspectiva macro da realidade social, tendo em vista a consecução de certos objetivos, mesmo que em detrimento de perdas individuais nesse processo, enquanto que, para os defensores dos direitos humanos, genericamente falando, a consideração por cada indivíduo, em sua dignidade, não pode ceder ante uma visão consequencialista ou utilitarista da sociedade, que leve à justificada perda de alguns em nome de um suposto bem maior (ARCHER, 2006).

Além disso, a própria flexibilidade de políticas desenvolvimentistas, variando de acordo com as circunstâncias que vão se apresentando, mostra-se, a princípio, em tensão imanente com a natureza de certos direitos (ARCHER, 2006), principalmente os contidos nas

constituições de cada país, não sendo desejável sua mutação ao sabor das alterações políticas ou econômicas internas. Tendo em vista o caráter estabilizador e mantenedor da convivência social representada pelo Direito, torna-se preocupante quando as normas, que deveriam trazer previsibilidade quanto a certas condutas sociais, mostram-se inconstantes e voláteis, pondo em risco a segurança jurídica decorrente.

De toda forma, a aproximação entre os âmbitos dos direitos humanos e do desenvolvimento chama a atenção para problemas em comum que ambos enfrentam, como a necessidade de garantir condições adequadas para que cada indivíduo possa conduzir sua vida de forma satisfatória. Entre esses desafios conjuntos encontrados, destaca-se a questão da pobreza, visto esta como uma situação que priva os que nela se encontram das possibilidades de desfrutar de inúmeros direitos, sendo uma das preocupações que o desenvolvimento busca superar, como será visto adiante.

2. A POBREZA ENQUANTO EMPECILHO À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Intimamente relacionada com os direitos humanos e o desenvolvimento está o tema da pobreza, considerada primordial nas análises desenvolvimentistas, assumindo um espaço central na elaboração de políticas que visam garantir um desenvolvimento sustentável. Considerada cada vez mais como uma questão afeita aos direitos humanos, vem se questionando de que forma sua presença – principalmente em situações extremas (“pobreza extrema ou absoluta”) – afeta negativamente o conjunto de direitos humanos, ou, antes, alguns destes direitos em específico, como o próprio direito ao desenvolvimento (COSTA, 2008).

Muitos fatores continuam a contribuir para a manutenção de situações que geram privações a inúmeros seres humanos, impedindo-os de viverem suas vidas de forma digna, tais como guerras, Estados falidos, corrupção, má gestão de recursos e discriminações. Dados dos Relatórios de Desenvolvimento Humano fornecidos pela ONU continuam a alarmar a comunidade internacional, apesar da redução do número de pessoas que saíram da extrema pobreza desde que esses documentos começaram a serem publicados. Contudo, conforme relatado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1990, cerca de 836 milhões de indivíduos continuavam vivendo nessa condição, ou seja, com menos de US\$ 1,25 dólares por dia, concentradas em sua maior parte na Ásia meridional e na África subsaariana, trazendo inclusive sérios danos ao desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes (PNUD, 2014).

Tradicionalmente associada a uma perspectiva econômica, entendia-se que a mera privação de renda e de recursos poderia configurar uma situação de pobreza, sendo possível resolvê-la garantindo o desenvolvimento econômico de um país. Essa posição, entretanto, nos últimos anos, foi ganhando uma concepção mais abrangente, multidimensional, na medida que novos fatores para além do estrito campo econômico foram englobados, como questões ligadas ao campo político e social (incapacidade de participar de forma plena da vida política e impossibilidade de acesso a bens sociais básicos, como saúde e educação). Nesse sentido, compreendeu-se que o crescimento econômico, tão propalado como forma de indicar a situação econômica de um país, não era capaz de garantir o efetivo gozo dos direitos para amplos setores da população, em especial para aqueles mais vulneráveis (SEN, 2010).

Amartya Sen (2010), nesse sentido, sistematiza essa nova forma de conceber a pobreza, ao analisá-la de forma relacional com a privação do que ele denomina de capacidades básicas, não sendo estas restritas a uma questão de renda. Na sua visão, amplia-se a compreensão do assunto na medida em que se propicia novos dados e fatores que não são dimensionados ou mesmo observados pelas análises que tomam a renda como elemento central e, por vezes, único. A pobreza, assim, pode ter efeitos debilitadores para a liberdade de cada indivíduo, gerando perda de autonomia e autoconfiança, contribuindo para sua exclusão social. Nesse sentido, o caráter interdependente dos direitos humanos se torna nítido, na medida em que, por um lado, a carência de recursos econômicos pode inviabilizar a plena participação política dos membros de uma dada sociedade, e, por outro, a indevida participação política torna inepta a caracterização desses indivíduos como sujeitos ativos do desenvolvimento, atuando proativamente na elaboração de políticas voltadas para si.

Evidencia-se, cada vez mais, o caráter multidimensional da pobreza, superando análises anteriores circunscritas ao âmbito econômico. Vivendo nestas condições de carência total de recursos necessários a guiar suas vidas, muitos seres humanos se veem incapazes de se desenvolverem plenamente, uma vez que a possibilidade de conduzirem suas vidas mostra-se bastante limitada, esbarrando nas oportunidades que lhes são negadas e nas suas necessidades não supridas. De acordo com Miracy Gustin (1999, p. 27), “[...] Como dano, privação ou sofrimento grave entende-se tudo aquilo que interfere, de forma direta ou indireta, no plano de vida da pessoa ou do grupo em relação às suas atividades essenciais, inviabilizando-as ou tornando-as insuficientes. [...]”.

Dessa forma, em situação de pobreza extrema, uma criança se vê impedida de ter acesso a uma escola, famílias se veem privadas de condições básicas de saúde, e seus direitos são ignorados por falta de informação sobre os mesmos. Questiona-se, nesse contexto, se não

se afiguraria uma violação à dignidade dessas pessoas, ou a própria dignidade como tarefa (SARLET, 2006) não estaria sendo cumprida pelo Estado, em seu dever de proteger e promover os direitos dos seus particulares.

Essa situação faz emergir o questionamento sobre a responsabilização da comunidade internacional na origem e, também, na solução para esse problema. Determinadas condições de manutenção de desigualdades, a nível nacional e internacional, perpetuam a vulnerabilidade de muitas famílias, sem possibilidades de escapar das violações pelas quais passam. A ONU, através do PNUD, aborda em seu Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do ano de 2014 (“Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência”) um enfoque centrado na vulnerabilidade estrutural que grupos de indivíduos enfrentam, “[...] em razão da sua história ou da desigualdade de tratamento de que são alvo pelo resto da sociedade. [...]” (PNUD, 2014). A pobreza, integrada em uma análise holística, mantém essa situação potencializada por outras restrições concomitantes, como o pertencimento a minorias sociais. O que se reconhece, em última instância, é a preocupação da comunidade global perante esse problema. Como analisa Patrícia Magalhães Ferreira (2013):

A crescente globalização dos problemas e das respostas, com a inegável interdependência que lhe está associada, gerou uma consciencialização global sem precedentes, no sentido de considerar cada vez mais a pobreza como um fenômeno inaceitável em termos globais, particularmente nos casos extremos de fome e de carências básicas.

Thomas Pogge (2007) acentua que a questão da pobreza deve ser tratada como um desafio moral global, no seu sentido positivo – atuar a partir da percepção de uma determinada situação de penúria – e negativo – dever de não contribuir para uma piora desse quadro, apontando certos fatores que condicionam a manutenção das privações de milhões de pessoas, para além do âmbito local, sendo tal fato responsável pela mobilização global no combate à pobreza. Entre esses fatores, lista o autor o efeito das instituições sociais compartilhadas, reprodutora de desigualdades sociais; a exclusão não recompensada do uso dos recursos naturais, em razão da utilização unilateral de recursos naturais globais por aqueles com melhores condições para tanto; e os efeitos de uma história comum e violenta, que deu origem a situação atual desigual considerada pelo mesmo como injusta. De acordo com Pogge (2007, p. 158):

[...] Não somos meras testemunhas distantes de um problema sem relação conosco, com um dever positivo e fraco de ajudar. Ao contrário, estamos do ponto de vista causal e moral materialmente envolvidos no destino das pessoas pobres: ao impor-lhes uma ordem institucional mundial que produz habitualmente miséria e/ou ao excluí-las efetivamente de uma parcela justa do valor dos recursos naturais

explorados e/ou ao sustentar uma desigualdade radical que evoluiu através de um processo histórico permeado por crimes horríveis. [...].

Uma grande dificuldade, porém, emerge: o combate à pobreza passa unicamente pelo campo moral ou também implica o reconhecimento de obrigações jurídicas? Considerando esta última possibilidade, de que forma se pode precisar o conteúdo normativo de obrigações internacionais no que se refere à eliminação e erradicação da pobreza, principalmente em sua feição extrema? Como se afigura a vinculação jurídica dos Estados nesse objetivo? Em suma, a partir de quais critérios se permite a verificação dos eventuais deveres estatais?

Para alguns autores, essas questões são de suma importância, uma vez que, reconhecido o caráter jurídico de combate à pobreza, os Estados passam a contrair deveres, sendo responsáveis pela consecução deste objetivo. O Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela ONU em 1966 (ONU, 1966) é comumente apontado como o documento normativo internacional que afirma ser um direito de todas as pessoas ter um nível de vida adequado para si e para sua família e uma melhoria constante das suas condições de existência, sendo um dever estatal a implementação de políticas públicas para dar-lhe concretização (artigo 11). Porém, nesse ponto, a comunidade internacional ainda se vê envolta de imprecisões e obstáculos para se chegar a um consenso sobre o conteúdo dessas normas e medidas. Mesmo se reconhecendo que a caracterização da pobreza vai além de aspectos econômicos, como visto mais acima, ainda se questiona quanto ao suposto caráter de suas normas, em especial no que se refere ao seu conteúdo de natureza programática, de realização progressiva, implementados na medida dos recursos de cada Estado.

Identificadas como obrigações inviáveis de serem concretizadas de forma imediata, as chamadas normas programáticas são particularmente associadas aos direitos econômicos, sociais e culturais, exigindo recursos econômicos aptos a implementá-las. Por necessitarem de uma atuação mais efetiva e interventiva do Estado no seio da coletividade, tais medidas são condicionadas aos limites de seus recursos econômicos, inviabilizando, pois, sua concretização caso se verifique que o mesmo não possua condições para tanto. Dada essa sua particularidade, muito se questionou até mesmo sobre seu caráter jurídico, havendo quem afirmasse tratar-se tais disposições não de força obrigatória, mas apenas proclamações morais ou programas políticos, a serem adotados de acordo com as circunstâncias político-sociais de cada Estado (NOVAIS, 2010).

Jorge Reis Novais (2010), buscando rechaçar a ideia de que esses direitos não são exigíveis, mesmo quando consagrados na constituição, afirma que a dualidade criada entre duas classes de direitos, liberais/sociais, não deve levar a uma hierarquização ou privilégio de

um sobre o outro, também no que se refere aos seus meios de proteção ou garantia, sendo ambos obrigatórios. Contudo, para o autor, os direitos sociais diferem dos liberais por conterem em seu bojo a consideração pelos recursos econômicos de um Estado, devendo este realizar contraprestações fáticas que envolvem custos financeiros. Essa particularidade, todavia, não implica na negação de seu caráter jurídico:

[...] se há direitos constitucionais sociais, isso significa, no mínimo, em Constituição normativa, que os poderes constituídos [...] estão constitucionalmente vinculados pelos direitos sociais enquanto direitos fundamentais e, logo, ficam radicalmente em causa todas as construções assentadas numa pretensa diferença constitucional de natureza e regimes entre direitos de liberdade e direitos sociais [...] (NOVAIS, 2010, p. 84).

Uma das manifestações que o autor aponta em relação ao que ele chama de reserva do financeiramente possível, associado aos direitos sociais, é o estabelecimento de prioridades em torno de políticas de distribuição de recursos para a concretização daqueles direitos, haja vista a finitude das condições financeiras do Estado, em especial diante de seu dever de promoção. Essa reserva adentra o próprio plano jurídico, sendo este influenciado, em seu aspecto substancial, pela consideração das condições financeiras necessárias à sua implementação, “[...] é o direito que está intrinsecamente condicionado pela ‘reserva do possível’ e não apenas as condições da sua efetividade social ou da sua realização otimizada. [...]” (NOVAIS, 2010, p. 84).

No plano normativo internacional, através do Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, reconhece-se a livre disposição dos recursos de cada Estado para a persecução de seus fins, sem olvidar as possibilidades de cooperação internacional, sendo vedado, inclusive, a privação dos meios de subsistência de cada povo (artigo 1º). O caráter programático das normas desse tratado, porém, encontram-se dispostos já em seu artigo 2º, ao dispor que os Estados devem, “[...] no máximo dos seus recursos disponíveis [...]”, “[...] assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto por todos os meios apropriados [...]” (ONU, 1966).

De toda forma, críticas à atribuição de caráter programático dessas normas são levantadas com o fim de garantir que medidas urgentes e necessárias sejam tomadas pelo Estado no combate à pobreza (SALMÓN, 2007). As dimensões de respeito, proteção e promoção dos deveres estatais se mostram necessárias para o combate à extrema pobreza, visto que esta, como analisado mais acima, é encarada por um viés multidimensional, afetando diversos âmbitos da vida, ensejando, pois, uma pluralidade de medidas conjuntas para atingir esse objetivo. Há que se respeitar, dessa forma, o acesso dos indivíduos a bens já por estes alcançados, assim como protegê-los diante de intervenções de outras pessoas – ou

mesmo do próprio Estado – na sua seara individual de maneira ilegítima, e, por fim, oferecer ou promover um conjunto de circunstâncias fáticas que permitam aos indivíduos acessar direitos que de outra forma não os conseguiriam. Todavia, sobre o combate à pobreza, Elizabeth Salmón (2007, p. 1557) afirma “[...] dado o caráter indivisível desses [direitos humanos], será necessária uma estratégia global para combatê-la.”

A pobreza não será combatida sem a criação de condições materiais para que ela possa ser superada, entendimento que supera a perspectiva de mero não intervencionismo e abstenção estatal. Obrigações positivas de auxílio e assistência aos necessitados (COSTA, 2008), também se fazem necessárias, sem as quais as pessoas que vivem na penúria extrema não teriam meios de superar essa situação.

Ainda assim, na ordem internacional, o cumprimento dessas medidas se mostra bastante tímido, sendo poucos os mecanismos existentes para averiguar e sancionar em caso de seu descumprimento. Apesar da ampla adesão ao Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, sua realização efetiva ainda se mostra distante do que está nele previsto. Resta saber, assim, de que modo essas medidas podem ser melhor harmonizadas no plano internacional, através dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

3. OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: PARÂMETROS PARA O COMBATE À POBREZA E A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), de 2015 (ONU, 2015a) pensados para dar continuidade aos objetivos globais visados para o século XXI, buscam fornecer parâmetros para que haja um efetivo combate a certos males internacionais e seja possível a construção de um mundo livre de tais mazelas. Contudo, esses objetivos possuem certos pressupostos teóricos que merecem a devida consideração para sua compreensão, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), de 2000, contendo metas que deveriam ser concretizadas até 2015 (ONU, 2000).

O cenário político internacional, no fim do século XX, foi marcado pelo otimismo político após o fim da Guerra Fria, simbolizado pela queda do muro de Berlim, em 1989. Países com ideologias distintas viram-se, nesse momento, abrangidos em um movimento global de universalização dos direitos humanos, espalhando estes sua força normativa para as diversas localidades mundiais. Refletindo esse ambiente no plano jurídico, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, no ano de 1993, endossou a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, pondo fim às dúvidas sobre estas suas características (ALVES, 2001).

As noções sobre desenvolvimento, também durante a década de 1990, passaram por reformulações. Desenvolvimento sustentável e desenvolvimento humano, inseridos na temática internacional através da Conferência do Rio em 92 e pelo Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD de 1994, respectivamente, propiciaram novas bases teóricas para se pensar sobre novos modelos desenvolvimentistas, englobando fatores até então pouco trabalhados nas perspectivas anteriores, como a própria sustentabilidade e, também, a centralidade que o ser humano passou a ter nestas análises, representado as bases que iriam nortear os ODM (FERREIRA, 2013).

Em 2000, por iniciativa do então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, foi convocada uma Conferência em Nova York para discutir objetivos centrais para o novo milênio que se aproximava. Desse maior encontro de líderes mundiais até então registrado, que recebeu a denominação de Cúpula do Milênio, resultou a Declaração do Milênio (ONU, 2000), estabelecendo os ODM, oito objetivos a serem alcançados até 2015 pelos 191 Estados que manifestaram sua adesão, instando-os a adotarem medidas para sua concretização. Esses objetivos, representando o maior esforço global em busca do desenvolvimento internacional (ANISTIA INTERNACIONAL, 2010) possuem, no conjunto, 21 metas e 60 indicadores. Buscam, assim, erradicar a pobreza extrema (ODM 1), universalizar a educação primária (ODM 2), promover a igualdade entre os sexos e empoderar as mulheres (ODM 3), reduzir a mortalidade das crianças (ODM 4), melhorar a saúde materna (ODM 5), combater o HIV/AIDS, malária e outras doenças (ODM 6), garantir a sustentabilidade ambiental (ODM 7) e estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento (ODM 8).

Esses objetivos contribuíram nas discussões doutrinárias e jurídicas relativas ao combate à pobreza, fornecendo elementos para se pensar de que maneira a participação ativa dos atores internacionais, Estados e organizações não governamentais (ONG's), poderiam auxiliar na concretização dessas metas (GOMES, 2008, p. 265-282). Nesse sentido, os ODM expressaram um novo engajamento global na luta contra a pobreza, trazendo o foco internacional para essa questão, aliada às políticas desenvolvimentistas, tendo no ser humano seu elemento central. Dessa forma, a noção de desenvolvimento passou a ser entendida como algo consentâneo com a erradicação da miséria, sendo um objetivo comum de todos. Para Maria Tereza Uille Gomes (2008, p. 268), os ODM, “[...] Para mais de um bilhão de pessoas que vivem na extrema pobreza, representam os meios para uma vida produtiva. [...]” (ONU, 2000).

Um questionamento lançado sobre os ODM, porém, foi a ausência de um diálogo estrito com os direitos humanos. Apesar de a Declaração do Milênio conter passagens que

revelavam o comprometimento, pelo menos formal, com os direitos humanos, a exemplo de quando afirma o “[...] respeito por todos os direitos humanos e liberdades fundamentais internacionalmente reconhecidos, nomeadamente o direito ao desenvolvimento [...]” (ONU, 2000), no plano operacional sua vinculação careceu de grandes aproximações. No final, não se verificaram os benefícios que poderiam advir dessa comunicação, como a atribuição de um caráter normativo aos ODM ou a obrigatoriedade dos Estados em darem cumprimento a estes com o fim de assegurar os direitos fundamentais de sua população, reconhecendo aos seus beneficiários o caráter de titulares de direitos e a obrigação dos Estados na sua implementação, passíveis de serem responsabilizados internacionalmente em caso de descumprimento (GOLAY; BIGLINO; TRUSCAN, 2012).

Com efeito, uma das manifestações dessa falta de diálogo foi a parca preocupação para as discriminações existentes no âmbito de cada sociedade, englobadas pelo caráter genérico das metas traçadas. Como possível consequência desse fato, as exclusões e marginalizações pelas quais passam muitos indivíduos e grupos pode se perpetuar, caso não haja uma intervenção na sociedade para alterar esse quadro, por meio, exemplificativamente, de políticas específicas voltadas a estes setores, evitando sua invisibilidade política e social (GOLAY; BIGLINO; TRUSCAN, 2012). No mesmo sentido apontou a Anistia Internacional (2010, p. 60):

A natureza simétrica das metas levanta, portanto, preocupações relativas à possibilidade de os Estados demonstrarem progresso sem focarem em grupos vulneráveis e mais desfavorecidos. A falta de atenção específica a grupos desfavorecidos e vulneráveis nas metas e nos indicadores cria um perigo real de que os esforços para alcançar os ODMs perpetuem e entrincheirem a pobreza entre tais grupos.

Embora tenha sido visto como um dos principais sucessos políticos da comunidade internacional no século XX e XXI, ao estabelecer consensos mínimos que pautariam o estabelecimento de estratégias de desenvolvimento neste século, o alcance dos ODM não se deu da forma esperada, ficando muitas metas aquém do que foi traçado. Apesar dos avanços ocorridos em alguns países em temáticas específicas, no geral a ordem global não foi capaz de concretizá-las em sua plenitude. Críticas foram levantadas contra aspectos práticos, teóricos e metodológicos desses objetivos, como a falta de informações e discussões sobre o fundamento dessas metas, a ausência de mecanismos estatísticos necessários para a observância de seu cumprimento, a lacuna no que se refere aos meios para concretizá-los, assim como uma ênfase no caráter quantitativo, não qualitativo (CARVALHO, 2014).

De toda forma, novas reuniões marcaram a agenda internacional com proposta para avançar nas metas estabelecidas na Cúpula do Milênio, reforçando-as e acrescentando outras,

a partir dos aprendizados provenientes da Declaração do Milênio. Entre elas destaca-se a Cúpula do Desenvolvimento Sustentável realizada pela ONU, em Nova York, em 2015, responsável pela aprovação dos ODS. Essa reunião manteve-se em sintonia com as principais do gênero, manifestando a preocupação com problemas que são comuns à comunidade global, requerendo uma atuação conjunta para que possam ser superados. A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 20, forneceu amplas bases teóricas para sua concretização, ao estabelecer diretrizes que seriam incorporadas pelos ODS (ALVES, 2015).

Através do documento intitulado “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (ONU, 2015b), a ONU visou a estabelecer novas metas e aspirações globais, reforçando as propostas do ODM. Avançando em relação a novos objetivos, como a construção de sociedades mais pacíficas e inclusivas, assim como buscando reforçar aqueles não atingidos, manteve, contudo, a ênfase na centralidade do ser humano na consecução dessas aspirações.

Profundamente influenciado pela noção de desenvolvimento sustentável, que tem como eixos centrais o desenvolvimento no âmbito social, econômico e ambiental, integrados entre si, os ODS procuram avançar no combate internacional à pobreza e outros males, estabelecendo 17 objetivos e 169 metas, sendo considerável sua ampliação em relação aos ODM. No que toca a pobreza, sua superação é entendida como o maior desafio mundial, considerada um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, objetivo presente já no primeiro ODS, em que se visa erradicar a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares.

Um dos elementos focais desses objetivos é o seu caráter integrado – ausente nos ODM –, requerendo-se a adoção de medidas conjuntas para que sua efetivação seja a mais satisfatória possível, expressando a complexidade que esses objetivos, no conjunto, representam. Nesse aspecto, realça-se a procura em combater, junto com a pobreza, as desigualdades entre os Estados e no interior deles, fomentando a inclusão social e o desenvolvimento sustentável. Essa preocupação mostra-se plausível e adequada à realidade de inúmeras sociedades, na medida em que as desigualdades sociais entre os Estados e no interior destes podem contribuir para a manutenção da pobreza, gerando exclusão social e violações de direitos através de estruturas nocivas ao pleno desenvolvimento individual. Como decorrência desses desníveis, há a possibilidade de inúmeros direitos serem violados, como a participação política e a não discriminação. O enfrentamento da pobreza, dessa forma,

mostra-se em correspondência com a redução das desigualdades sociais, tornando imperioso, para este fim, a atuação conjunta dos sujeitos nacionais e internacionais (FERREIRA, 2013).

Todavia, a crença na superação dos problemas mundiais elencados nos ODS através do mero crescimento econômico continua pautando os aportes teóricos e a atuação dos atores locais e globais no alcance desses objetivos. A superação da pobreza por meio desse simples crescimento não se verifica na prática, uma vez que, atualmente, o número de pessoas que vivem nessa situação se encontra bastante diversificado entre os países, não se localizando apenas naqueles de parco desenvolvimento econômico. Além disso, no interior desses Estados, a pobreza pode ser mantida diante do aumento e manutenção das desigualdades sociais, principalmente quando o crescimento econômico não é capaz de se converter em distribuição equitativa de recursos, beneficiando a população carente com serviços de qualidade. Países considerados emergentes, como o Brasil e África do Sul, apesar do crescimento de suas economias, continuam abrigando alarmantes desníveis sociais. Há que se reforçar, nesse ponto, o caráter inclusivo do desenvolvimento, significando a participação de todos os indivíduos no seu gozo, de forma não apenas quantitativa, mas também qualitativa.

Em meio às discussões sobre como executar seus objetivos, foi realizada a Terceira Conferência Internacional sobre o Financiamento ao Desenvolvimento, em Addis Abeba, em julho de 2015 (ONU, 2015a). Em consonância com a Agenda 2030, visa erradicar a pobreza e garantir o desenvolvimento sustentável, respeitando os direitos humanos e o direito ao desenvolvimento. Tal Conferência atribui a cada país a responsabilidade precípua de alcançar seu próprio desenvolvimento econômico e social, estabelecendo políticas públicas e catalisando recursos para garanti-los, sem, contudo, esquecer das potencialidades da cooperação internacional quando o âmbito interno se mostrar incapaz de, por conta própria, alcançar as metas traçadas, assim como o respeito pelas obrigações internacionais contraídas.

Essa Conferência progride no que toca à tentativa de oferecer serviços de qualidade a todos, através de amplas medidas de proteção social que incluam serviços essenciais como saúde, educação, energia, água e saneamento, de forma conjunta com a implantação de infraestruturas inclusivas capazes de sustentar esses objetivos. A garantia de emprego é outro escopo a permitir que todos possam desfrutar do desenvolvimento sustentável, com participação igualitária entre homens e mulheres.

Em relação ao diálogo com os direitos humanos, os ODS representaram um avanço, expondo de forma clara a influência advinda de documentos internacionais referentes a essa matéria, como a Carta da ONU, a Declaração Universal de Direitos Humanos e inúmeros outros tratados internacionais (ONU, 2015b). Esse contato, embora seja visível no seu aspecto

formal, deve ser concretizado no plano operacional, com especial consideração à dignidade humana. Normas já presentes em documentos internacionais, como a não discriminação e a liberdade nas suas várias manifestações, devem ser observadas para a devida implementação dos ODS, visto que o próprio ser humano foi alçado à centralidade do processo de desenvolvimento sustentável, devendo os Estados buscarem todos os meios de respeitarem sua dignidade (FERREIRA, 2013). No documento Agenda 2030, em cujo bojo figuram os ODS, pode-se perceber uma sintonia com as normas do direito internacional, indicando que sua implementação se dará “[...] de manera compatible con los derechos y obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional” (ONU, 2015a).

O caráter genérico dos ODS, porém, de forma semelhante à identificada nos ODM (FERREIRA, 2013), dificulta a verificação precisa da situação de vulnerabilidade de alguns grupos. A pobreza extrema, nesse contexto, precisa ser devidamente identificada para que se possam criar meios aptos de retirar as pessoas afetadas por essa condição de obstáculo à observância e desfrute dos direitos humanos. Esse caráter não impede, todavia, que os Estados estabeleçam políticas públicas voltadas para estes grupos em específico. Na verdade – e nesse ponto percebe-se uma diferença em relação aos ODM –, o ODS 1, de erradicação da pobreza, contém certas metas que dão orientações aos Estados na sua efetivação, como a 1.3, estabelecendo a proposta de implementação, a nível nacional, de medidas e sistemas de proteção social adequados, assim como a 1.b, sugerindo a criação de marcos políticos a nível nacional baseados em estratégias de desenvolvimento a favor dos pobres.

Para o devido prosseguimento dessas metas, há que se reconhecer as particularidades de cada país, em que pese a diversidade das realidades sociais e os diferentes níveis econômicos que cada um apresenta. O Brasil possui um papel de destaque no que se refere à implementação dos ODM, em especial no combate à pobreza absoluta, sendo um dos países líderes que asseguraram o cumprimento dessa meta antes do prazo estipulado, até mesmo ultrapassando-as. Saindo de uma condição de descrédito perante a comunidade internacional por conter elevados índices de pessoas vivendo em condições miseráveis, o país alcançou um outro patamar após pouco mais de uma década de combate à pobreza, tornando-se um exemplo bem-sucedido nessa matéria. Em 1990, possuindo cerca de 25% de sua população vivendo nessa situação, conseguiu alcançar, em 2012, cerca de 3%, assim como conseguiu avançar na redução das desigualdades (IPEA, 2014).

Tal feito, contudo, foi fruto de discussões envolvendo tanto as autoridades estatais quanto os setores civis, levando ao fomento de políticas públicas no objetivo de combate à pobreza e redução das desigualdades sociais. O principal programa, nesse sentido, foi o Bolsa

Família, responsável pela redistribuição de renda em favor de famílias carentes, abrangendo cerca de 25% da população do país (IPEA, 2014). Em 2011, foi lançado o Plano Brasil Sem Miséria, dentro do qual passou a fazer parte o Bolsa Família, fazendo uso da ferramenta do Cadastro Único para abarcar os programas sociais provenientes do Governo Federal, de forma a ter acesso ao seu público-alvo, recolhendo informações detalhadas a serem utilizadas para a inclusão dos que necessitam receber benefícios em programas estatais (IPEA, 2014). Como aponta o relatório do IPEA (2014, p. 19):

Em um país com o histórico, as dimensões e a população do Brasil, o cumprimento da meta A do ODM 1, muito antes de 2015, não foi obra do acaso. Resultou, entre outras coisas, do uso de tecnologias sociais inovadoras como o Bolsa Família e o Cadastro Único para Programas Sociais. A maturação dessas tecnologias ao longo da última década proporcionou ao Brasil uma plataforma sólida sobre a qual foi possível construir novas iniciativas voltadas à população mais pobre.

Em relação aos ODS, buscando concretizá-lo, o Brasil pode – e deve, no entendimento deste trabalho – tomá-las como parâmetros para o estabelecimento de políticas públicas, devendo fomentar o diálogo com inúmeros setores sociais. Para prosseguir no combate à pobreza, a manutenção de programas sociais já adotados, como o Bolsa Família, indica uma atitude de compromisso com esses objetivos. Novos programas, ou o aperfeiçoamento dos já existentes, contudo, precisam ser considerados, de forma a abranger as metas visadas e a população mais carente. Nesse ínterim, há que se considerar o caráter multidimensional da pobreza para um efetivo enfrentamento dos seus efeitos nefastos. Na esteira dos ODS, o Brasil deve buscar sua erradicação através do desenvolvimento inclusivo, integrado com a redução das disparidades sociais e salvaguarda dos direitos humanos, não reduzindo a complexidade do problema a uma questão de renda, apesar desta ser uma variável importante.

Para facilitar esse objetivo, mister se faz reforçar os mecanismos de observação e implementação das metas traçadas, a fim de que se possa efetivamente obter informações precisas para a fiel análise dos progressos alcançados. Essas medidas adquirem importância tendo em vista que a qualidade das informações oferecidas propicia a adoção de decisões estratégicas de forma racional, facilitando os meios de execução dos ODS, fomentando, inclusive, a formulação de políticas públicas adequadas à realidade social (ONU, 2015a). Em relação às metas, a grande questão passa pelos meios de implementá-las através da definição mais precisa de seus conteúdos. Para tanto, alguns Estados se adiantaram e estabeleceram indicadores, como foi o caso do Brasil (IBGE, 2015).

Na meta 1.1, que visa erradicar a pobreza extrema de todas as pessoas e em todos os lugares, tendo por base o critério que identifica a renda pessoal de U\$ 1,25 por dia, tanto esta

medida internacional quanto a nacional (renda pessoal mensal de R\$ 77,00) fornecem elementos para indicar o percentual da população que vive nestas condições. No entanto, a meta 1.2, que visa reduzir, pelo menos à metade, a proporção de homens, mulheres e crianças que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, torna mais dificultoso a elaboração de indicadores para medir seus avanços. Isso porque, diferentemente da meta 1.1, que adota a medida de U\$S 1,25 de renda pessoal diária para identificar a pobreza extrema, nessa meta não há algo semelhante, além do que, no que tange ao termo multidimensional, a ideia é que os indicadores sejam produzidos reconhecendo esse aspecto, ou seja, não se restringindo à renda enquanto critério único, algo que não é observado. A identificação dessa linha indicativa deve manter, também, compatibilidade internacional, a fim de evitar disparidades no fornecimento de dados para analisar o progresso global (PNUD, 2015).

Outras formas de reforçar o cumprimento das metas estipuladas são possíveis, como o estímulo à participação dos indivíduos na elaboração de políticas públicas, na mesma linha argumentativa desenvolvida por Amartya Sen (2010), em considerar as pessoas como sujeitos ativos na participação política nacional, e, mesmo, internacional, impedindo um monopólio das autoridades na tomada de decisões. Ante os desafios específicos enfrentados por cada Estado, seus particulares devem ter as possibilidades de contribuir para a identificação de seus problemas e sua superação, sendo necessário empoderar os grupos mais vulneráveis – entre eles aqueles em situação de pobreza – para que suas demandas sejam ouvidas.

Essa maior participação envolve tanto os indivíduos quanto os Estados, uma vez que estes, em especial os de menores recursos econômicos, enfrentam obstáculos em manifestar e terem atendidas suas reivindicações. Contudo, como a própria Agenda 2030 pontua, há que se buscar a cooperação global e a elaboração de políticas conjuntas entre os diversos sujeitos nacionais e internacionais na efetivação dessas metas. A aliança mundial para o desenvolvimento sustentável, dessa forma, necessita ser fortalecida com o fim de permitir uma maior troca de experiências através da participação de todos, reconhecendo o próprio papel global emergente dessas aspirações. A boa governança, mesmo a nível local, deve ser fomentada, configurando, pois, uma relação tanto de causa como de efeito referente à ampla participação (ONU, 2015a).

Dessa forma, pela transnacionalidade que a pobreza representa, seu combate não pode se dar apenas de forma local, sem um mínimo de contato com outros atores internacionais. Embora seja fundamental a adoção de políticas nacionais, tendo em vista a peculiaridade de cada Estado, a cooperação entre os diversos níveis políticos e normativos deve ser reforçada, atuando no sentido de evitar a continuação de práticas violadoras dos

direitos humanos, haja vista que a perpetuação dessa situação impedirá a própria consecução dos ODS, em especial a superação da pobreza. A troca de experiências e de dados, além de uma cooperação mais incisiva através de fundos de desenvolvimento entre vários países, há que se fazer presente nas agendas políticas das lideranças nacionais e internacionais (ONU, 2015a).

A adoção de modelos de desenvolvimentos que sejam inclusivos e sustentáveis, de toda forma, deve ser pautada em assegurar a todos oportunidades sociais para que possam viver de forma digna, livres da miséria, desfrutando plenamente de seus direitos. Essas são condições para que todos possam fazer uso de sua autonomia e realizar o ideal de emancipação manifestado pelos direitos humanos.

CONCLUSÃO

Tendo em vista o caráter relacional entre pobreza, direitos humanos e desenvolvimento, com implicações mútuas – positivas ou negativas – percebe-se que, no cenário internacional, a preocupação com as formas de superação da situação de penúria vivenciada por inúmeros indivíduos atingiu patamares antes não verificados. Debates entre os mais diversos especialistas das mais variadas áreas vêm contribuindo para que se chegue a um consenso sobre de que modo se pode operacionalizar um efetivo combate a essa situação. Discussões que envolvem a natureza dessas medidas – se políticas, morais ou jurídicas, até mesmo todas juntas – são levantadas a fim de melhor fornecer subsídios teóricos e metodológicos para a ação.

Nesse contexto, após a experiência dos objetivos fixados na Declaração do Milênio pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2000, foram aprovados, em 2015, 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), no intuito de estabelecer metas mais latentes para a comunidade global, a exemplo da erradicação da pobreza.

Contudo, a concretização dessas metas exige não apenas seu estabelecimento, mas também a adoção de programas que visem materializá-las, seja nos níveis nacionais ou internacionais, recomendando-se, para uma devida potencialização dos seus efeitos, um trabalho conjunto entre ambos. Dessa forma, apesar do reconhecimento de cada país formular suas políticas públicas a fim de concretizar as propostas dos ODS, não se pode olvidar a importância da troca de experiências e informações entre os sujeitos internacionais, devendo-se, entretanto, ter cuidado para que as propostas que resultem dessas trocas sejam geridas em um ambiente democrático, envolvendo a participação de todos.

Os direitos humanos só podem ser desfrutados de forma efetiva caso se assegure aos indivíduos, particularmente aqueles mais privados das condições básicas de uma vida digna, um conjunto de elementos materiais que os possibilitem agir de forma autônoma, expressando sua emancipação. Com essa finalidade, ONU tem aprovado diversos documentos e implementado vários programas dirigidos a superar a pobreza, considerada sua feição multidimensional, haja vista sua afetação em diversos âmbitos da vida dos indivíduos, não apenas o econômico.

Reconhecido este fato, têm-se a necessidade de atuar na elaboração de políticas públicas nacionais, como as adotadas no Brasil, e outras políticas internacionais que visem combater a miséria de forma abrangente, não restrita a uma questão de renda, mas englobando esta com outros fatores e critérios de análise, como as desigualdades sociais e a afetação de outros direitos humanos, como a participação política, o direito à saúde e à educação, interligando as propostas a fim de superar as estruturas que geram um círculo vicioso na manutenção das vulnerabilidades de muitos indivíduos.

REFERÊNCIAS

ALVES, José. Augusto. Lindgren. **Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências.** Brasília: IBRI, 2001.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **Os 70 anos da ONU e a agenda global para o segundo quindênio (2015-2030) do século XXI.** Revista Brasileira de Estudos de População, Rio de Janeiro, v. 32, nº 3, p. 587-598, 2015.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Combatendo a exclusão: por que os direitos humanos são essenciais para os ODMs?** Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v. 7, nº 12, 57-81, 2010.

ARCHER, Robert. **Os pontos positivos de diferentes tradições: o que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento?.** Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v. 3, nº 4, p. 81-89, 2006.

BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social.* 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

CARVALHO, Paulo Gonzaga Mibielli de; BARCELLOS, Frederico Cavadas. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM: Uma avaliação crítica. **Sustentabilidade em debate**, Brasília, v. 5, nº 3, p. 222-244, 2014.

COSTA, Fernanda Doz. **Pobreza e direitos humanos**: da mera retórica às obrigações jurídicas – um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 5, nº 9, p. 89-119, 2008.

FERREIRA, Patrícia Magalhães. **A Agenda pós-2015 para o Desenvolvimento**: da Redução da Pobreza ao Desenvolvimento Inclusivo? Lisboa: IMVF Policy paper, 2013.

GOLAY, Christophe; BIGLINO, Irene; TRUSCAN, Ivona. **A contribuição dos procedimentos especiais da ONU para o diálogo entre os direitos humanos e o desenvolvimento**. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 9, nº 17, p. 15-39, 2012.

GOMES, Maria Tereza Uille. Direitos Humanos, Desenvolvimento e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). IN: FOLMANN, Melissa (Org.). **Direitos Humanos**: 60 anos da Declaração Universal da ONU. Curitiba: Juruá, 2008, p. 265-282.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **Das necessidades humanas aos direitos**: ensaio de sociologia e filosofia do direito. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

HOBSBAWM, Eric. **A era das revoluções**. Traduzido por Maria Tereza Teixeira. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores De Desenvolvimento Sustentável - Brasil 2015**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default_2015.shtm>. Acesso em: 08 jul. 2017.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**: Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea, 2014.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LEAL, Rogerio Gesta; RIBEIRO, Daniela Menengoti. **A titularidade do Direito ao desenvolvimento e sua afirmação como Direitos Humanos fundamentais**. Prisma Jurídico, São Paulo, vol. 13, nº 1, p. 141-166, 2014.

FERREIRA, Patrícia Magalhães. **A agenda pós-2015 para o desenvolvimento**: da redução da pobreza ao desenvolvimento inclusivo. IMVF, 2013. Disponível em: <http://www.imvf.org/ficheiros/IMVFPolicyPaper_pos2015.pdf> Acesso em: 08 jul. 2017.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Sociais**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Os objetivos do Desenvolvimento Sustentável**, 2015a. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>>. Acesso em: 08 mai. 2017.

_____. **Transformar nuestro mundo**: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. 2015b. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&referer=https://www.google.com.br&Lang=S>. Acesso em: 05 jul. 2017.

_____. **Declaração do Milênio**. 2000. Disponível em: <<https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>> Acesso em: 08 jul. 2017.

_____. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. 1993. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**. 1986. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/128&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r41_resolutions_table_eng.htm&Lang=S>. Acesso em: 07 jul. 2017.

_____. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

_____. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966 Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>. Acesso em: 08 jul. 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e direito constitucional internacional**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. 2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/RDH2014pt.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. **Acompanhando a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**: subsídios iniciais do Sistema das Nações Unidas no Brasil sobre a identificação de indicadores nacionais referentes aos objetivos de desenvolvimento sustentável. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Brasília: PNUD, 2015.

POGGE, Thomas. **Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um dividendo dos recursos globais**. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 6, nº 4, p. 142-166, 2007.

SALMÓN, Elizabeth. **O longo caminho da luta contra a pobreza e seu alentador encontro com os direitos humanos**. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 7, nº 4, p. 153-167, 2007.

SARLET, Ingo. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução por Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.