

XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITO E SUSTENTABILIDADE

JOSÉ ALCEBIADES DE OLIVEIRA JUNIOR

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gagher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito e sustentabilidade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch; José Alcebiades De Oliveira Junior; Luiz Ernani Bonesso de Araujo – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-576-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Direito. 3. Sustentabilidade. XI Encontro Internacional do CONPEDI Chile - Santiago (2: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITO E SUSTENTABILIDADE

Apresentação

Neste texto de apresentação do Grupo de Trabalho Direito e Sustentabilidade, gostaríamos de ressaltar o belo e altíssimo nível dos trabalhos de pesquisa apresentados pelos participantes do grupo, sem exceção. Para se ter uma ideia prévia mas sem desmerecer nenhum dos demais temas, gostaríamos de dizer que desde os transgênicos como um assunto ainda muito polêmico até a questão da importância na proteção dos recursos hídricos, passando pelas importantes questões da proteção de dados, da habitação social e a sustentabilidade, assim como também da defesa dos animais não humanos à questão da defesa da moda e seus percalços, o tema da habitação e um mundo na encruzilhada da pós-modernidade ou modernidade líquida para alguns, determinaram a grandiosidade dessa seção de trabalho, com certeza dentre muitas outras desse XI Encontro Internacional do Conpedi realizado em importantes Universidades de Santiago do Chile. Aceitem, pois, todos aqueles que estão interessados na pesquisa de temas atuais e instigantes o convite que fazem os três professores que coordenaram o presente grupo de trabalho Direito e Sustentabilidade. Certamente, todos aqueles que aceitarem o nosso provocativo convite não se arrependirão, e, muito antes pelo contrário, terão uma ideia de o quanto a Ciência em sentido geral e em sentido Jurídico estrito, tem avançado na defesa dos Direitos Humanos e sua sustentabilidade.

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo (UPF), Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM) e Prof. Dr. José Alcebiades de Oliveira Junior (UFRGS e URI - Santo Ângelo).

AGENDA 2030: UMA ANÁLISE DA NATUREZA JURÍDICA DOS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) E DOS PRESSUPOSTOS PARA SUA EFETIVAÇÃO

2030 AGENDA: AN ANALYSIS OF THE LEGAL NATURE OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS (SDGS) AND THE ASSUMPTIONS FOR THEIR EFFECTIVENESS

**Luan Gaspar Santos
Deise Marcelino Da Silva
Priscila Machado Martins**

Resumo

As agendas globais são importantes instrumentos em prol de objetivos planetários. O estudo parte da necessidade da concretização da Agenda 2030, sob a ótica de instituições governamentais e empresariais. Considerando a ausência de instrumentos jurídicos sancionatórios que assegurem o atingimento das metas pactuadas, o texto pretende responder às seguintes questões: “Por que aderir aos ODS?” e “Quais as implicações em não os alcançar?”. Adotou-se o método teórico-dedutivo, com a utilização de livros temáticos, impressos e digitais, além de artigos científicos e legislação, em especial os documentos internacionalmente produzidos pela Organização das Nações Unidas (ONU). Em uma primeira etapa, percorrer-se-ão os antecedentes históricos dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) até sua transposição à Agenda 2030. Posteriormente, abordar-se-á a natureza jurídica dos ODS e os aspectos histórico-conceituais das normas soft law. Por fim, a partir do ODS 17 e da responsabilidade compartilhada na concretização dos objetivos, transpassa-se por elementos que estimulam a concretização da Agenda 2030, abordando da governança global inerente às instituições governamentais às questões mercadológicas afetas ao ambiente empresarial. A principal contribuição do presente estudo consiste em demonstrar que, mesmo não havendo meios coercitivos para efetivação dos ODS, as agendas são necessárias para reverberar valores que devem ser coletivamente construídos. Conclui-se pela necessidade de maior envolvimento com os ODS, considerando que não existe apenas um responsável por tal alcance, pois concretizar tais objetivos é um compromisso moral, social e político que todos devem ter com as pessoas e com o planeta.

Palavras-chave: Agenda 2030, Odm, Natureza jurídica dos ods, Normas soft law, Ods 17

Abstract/Resumen/Résumé

Global agendas are important instruments for planetary goals. The study starts from the need to implement the 2030 Agenda, from the perspective of governmental and business institutions. Considering the absence of sanctioning legal instruments that ensure the achievement of the agreed goals, the text intends to answer the following questions: “Why adhere to the SDGs?” and “What are the implications of not achieving them?”. The

theoretical-deductive method was adopted, using thematic books, printed and digital, in addition to scientific articles and legislation, especially documents internationally produced by the United Nations (UN). In a first step, the historical background of the Millennium Development Goals (MDGs) will be covered until their transposition to the 2030 Agenda. Afterwards, the legal nature of the SDGs and the historical-conceptual aspects of soft standards will be addressed. law. Finally, based on SDG 17 and the shared responsibility for achieving the objectives, it passes through elements that stimulate the realization of the 2030 Agenda, addressing the global governance inherent to government institutions to market issues affecting the business environment. The contribution of the present study is to demonstrate that, even though there are no coercive means to implement the SDGs, agendas are necessary to reverberate values that must be collectively constructed. It is concluded that there is a need for greater involvement with the SDGs, considering that there is not only one person responsible for this achievement, since achieving such goals is a moral, social and political commitment that everyone must have with people and the planet.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: 2030 agenda, Mdg, Legal nature of the sdgs, Soft law norms, Sdg 17

INTRODUÇÃO

Inúmeras são as tratativas internacionais que abordam questões globais e transnacionais, como tratados e declaração de direitos, conferências e convenções internacionais, protocolos, dentre diversos documentos que são pactuados entre as nações e as organizações internacionais em prol de determinados objetivos atinentes a toda a humanidade. Sob esse enfoque planetário, a questão ambiental e humanitária tem assumido centralidade nos debates internacionais, e as agendas globais têm se apresentado como importantes instrumentos para alinhamento de objetivos a serem alcançados por todos os Estados em prol de todas as pessoas.

Dentre os diversos compromissos internacionalmente firmados, os Objetivos do Milênio (ODM) representaram um importante marco à responsabilização coletiva em prol das agendas globais, embora não tenham sido abordados novos temas além dos que já vinham sendo discutidos na seara internacional. Considerando que seu prazo de vigência estava previsto para o ano de 2015 e frente à iminente necessidade da continuidade de uma agenda planetária, houve a transposição aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que correspondem a um “plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, que busca fortalecer a paz universal”¹ (ONU, 2015, tradução nossa).

Este texto pretende compreender a natureza jurídica dos ODS, indagando a possível impotência coercitiva em assegurar o efetivo alcance dos compromissos firmados. Frente a esse problema, o trabalho adota o método dedutivo, a partir de pesquisa bibliográfica, com a utilização de livros temáticos, legislação, documentos nacionais e internacionais, especialmente declarações das Nações Unidas, além de artigos científicos de diferentes áreas que abordam a temática.

A pesquisa divide-se em três partes. Na primeira será percorrida a construção crítica e histórica dos ODM, perpassando por seus resultados até sua transposição aos ODS. A segunda parte se dedica a identificar qual a posição dos ODS no ordenamento jurídico brasileiro, delineando os contornos histórico-conceituais das normas *soft law* e os aspectos ideológicos e coercitivos inerentes às agendas globais. Na terceira e última parte, conforme preconiza o ODS 17, a partir do pressuposto da responsabilidade compartilhada, à luz da atuação das instituições

¹ Traduzido do original: “*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*”.

públicas e das empresas privadas, são apresentados os fundamentos imperativos e contributivos à concretização da Agenda 2030.

Pretender-se-á apresentar elementos jurídicos e políticos para assegurar efetividade aos ODS, para que não seja apenas uma agenda repleta de objetivos, mas vazia de resultados. *Depreende-se* que a concretização da Agenda 2030 implica a responsabilidade compartilhada de diversos atores sociais, e, a partir do ODS 17, que aborda meios de implementação e de parcerias globais, constituem-se elementares à efetivação dos demais objetivos.

1 OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO (ODM) E A TRANSPOSIÇÃO AO OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

As origens dos Objetivos do Milênio (ODM) estão alicerçadas na Cimeira do Milênio, cuja realização ocorreu de 6 a 8 de setembro de 2000, em Nova Iorque, em estreito alinhamento às necessidades das pessoas de todo o planeta. O encontro teve a participação de 147 Chefes de Estado e de Governo, oportunidade em que foram discutidas as preocupações de 191 países, e, a partir dessas inquietações, foram estabelecidos os seguintes 8 Objetivos do Desenvolvimento do Milênio²: 1 - Acabar com a fome e a miséria; 2 - Oferecer educação básica de qualidade para todos; 3 - Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4 - Reduzir a mortalidade infantil; 5 - Melhorar a saúde das gestantes; 6 - Combater a Aids, a malária e outras doenças; 7 - Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e 8 - Estabelecer parcerias para o desenvolvimento.

Tem-se que a construção histórica dos ODM derivou de inúmeros antecedentes, sendo retratado por Hulme (2007, p. 3, tradução nossa) desde documentos internacionais, como a Declaração dos Direitos Humanos³, a Cúpula Mundial pela Infância⁴ e a Cúpula da Terra no Rio em 1992⁵, até questões inerentes ao contexto pós-Guerra Fria e à atuação da OCDE, da

² Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>. Acesso em: 01 set. 2022.

³ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 23 jun. 2022.

⁴ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/historia-dos-direitos-da-crianca>. Acesso em: 20 jun. 2022.

⁵ Disponível em: <https://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conferencia-do-rio>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ONU, do grupo de trabalho criado pela União Europeia e de demais organizações não governamentais no enfrentamento conjunto das questões globais.

Nesse sentido, a Resolução nº 53, de 2001, constou, em sua introdução, que “a maioria das metas estabelecidas pela Declaração do Milênio não eram novas. Elas derivaram das conferências globais da década de 1990 e do corpo de normas e leis internacionais que foram codificados ao longo do último meio século” (ONU, 2001, p. 7, tradução nossa)⁶.

A contar dessa perspectiva coletiva de responsabilização de cada nação frente aos objetivos, em especial acerca de seus reflexos a níveis globais, compreendeu-se a importância de cada país na consecução de tais objetivos, em que Marques dos Santos, Antunes e Guedes (2019, p. 363) apontam que “a definição dos ODM foi um primeiro passo para a consciencialização dos países, ao nível planetário, da necessidade de se corresponsabilizarem por um desenvolvimento universal e sustentável”.

Conforme apresenta Hulme (2007, p. 2, tradução nossa), o desdobramento das 21 metas e dos 60 indicadores a partir dos 8 Objetivos do Desenvolvimento do Milênio foram fortemente influenciados pela obra *Reinventing government*, de Osborne e Gaebler. Hulme (2007, p. 2,) ainda acrescenta que os autores propuseram uma atuação estatal pautada em mecanismos comumente utilizados na iniciativa privada para monitorar de forma concreta os objetivos, as metas e os indicadores traçados, com a consequente adoção da metodologia SMART para tal avaliação (*Stretching, Measurable, Agreed, Realistic and Time-limited*), ou seja, partindo de objetivos específicos, mensuráveis, alcançáveis, realistas e com prazo definido.

Desde tal sistemática de definição e monitoramento, em balanço crítico dos ODM no tocante à sua formulação e implementação, Carvalho e Barcellos (2014, p. 226) destacam sua importância à promoção do desenvolvimento, questionando as justificativas e os fundamentos de escolha dos objetivos, metas e indicadores, cogitando a possibilidade de opções políticas terem sido realizadas entre países e organizações. Os autores também criticam a definição de 1990 como ano-base, prejudicando, portanto, os países pobres, que estariam iniciando a produção estatística frente à assinatura, que ocorrera no ano de 2000, enquanto outros já teriam dados realizados e consolidados.

Em mensuração aos resultados, de acordo com a *Lancet and London International Development Centre Commission* (2010, p. 991, tradução nossa), os ODM representam um

⁶ Traduzido do original: “*Most of the targets set by the Millennium Declaration were not new. They derived from the global conferences of the 1990s and from the body of international norms and laws that had been codified over the past half-century*”.

consenso global sobre as medidas para reduzir a pobreza, apresentando progresso em algumas metas e enfrentando desafios para tal alcance em algumas regiões, especialmente as mais pobres. Dentre as contribuições dos ODM, o trabalho citou algumas, como o encorajamento do consenso político global, a melhoria do direcionamento do fluxo de ajuda para os países mais pobres e a melhoria do monitoramento de projetos de desenvolvimento.

Como desdobramento dessas dificuldades em algumas regiões para o pleno alcance dos resultados, além de apresentarem crítica quanto à definição do ano-base dos ODM, Carvalho e Barcellos reforçam a ausência de critérios para que fosse definido seu período de vigência, abordando que:

Não só o ponto de partida (ano-base) tem certa dose de arbitrariedade, o ponto de chegada também. Por que a escolha de 2015? Quatorze anos – estamos pressupondo que o processo dos ODM se inicia em 2001 com o Road Map – é um tempo viável para se atingir a meta? A resposta vai depender em grande medida em quanto o país estava distante da meta em 2001 e também do esforço que ele fará, com ajuda internacional em muitos casos, em quatorze anos para cumpri-la. (CARVALHO E BARCELLOS, 2014, p. 226)

Compreende-se, portanto, que houve certa arbitrariedade em algumas definições e que as maiores dificuldades são enfrentadas pelos países pobres. Em abordagem aos resultados ao longo da vigência dos ODM no âmbito brasileiro, para tal mensuração houve a elaboração de cinco Relatórios Nacionais de Acompanhamento, destacando-se:

Uma enorme dificuldade em concretizar esses objetivos em avanços efetivos, mantendo-se uma disparidade abismal entre países desenvolvidos e países menos avançados e uma relativa indiferença por parte das comunidades no referente à sua responsabilidade para com as populações mais frágeis e excluídas. (SANTOS, ANTUNES e GUEDES, 2019, p. 357)

Apesar de não ter havido o atingimento das metas em sua plenitude e considerando as disparidades entre os desafios aos países ricos e pobres, José Eli da Veiga (2020, p. 20) destaca que “a saga dos ODM aos ODS foi passo decisivo da legitimação da sustentabilidade como novo valor”, havendo, portanto, a transposição dos Objetivos do Milênio (ODM) para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Sob esse enfoque, visto que o período de vigência do ODM estava previsto para findar em 2015, urgi a necessidade da continuidade da discussão de uma agenda ambiental planetária, e, mesmo que os ODS não tenham sido estabelecidos na Rio+20, na ocasião, a Conferência foi palco para aprofundamento do debate, especialmente, pelo documento denominado “O futuro que queremos”, que reafirmava “o compromisso com o desenvolvimento sustentável e com a

promoção de um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável para o nosso planeta e para as atuais e futuras gerações” (ONU, 2012, p. 3).

Frente ao panorama histórico construído desde a gênese dos ODM até sua transposição aos ODS, tem-se que “o que falta, portanto, não são mais estudos técnicos ou de viabilidade. Em vez disso, os Estados precisam demonstrar vontade política para cumprir os compromissos já assumidos e implementar as estratégias já elaboradas” (ONU, 2001, p. 7, tradução nossa)⁷. Compreende-se que tais agendas globais são importantes instrumentos de promoção de justiça, igualdade e sustentabilidade, fortalecendo a cultura da cidadania em prol de objetivos plurais, coletivos e humanitários.

2 OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) E SUA NATUREZA JURÍDICA

Conforme expõe Ireland (2016, p. 76), os “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ordenam e expandem os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), acordados em 2001”, e, ante a necessidade da continuidade das discussões a nível planetário, a Agenda 2030 foi um importante compromisso global assumido por 193 países, que se reuniram em Nova York no ano de 2015 para a definição dos objetivos e das metas.

Os ODS representam um “plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, que busca fortalecer a paz universal” (ONU, 2015), devendo, portanto, ser compreendidos de forma integrada e indivisível, à luz da tríade do desenvolvimento sustentável sob suas perspectivas social, econômica e ambiental.

Quanto à sua natureza jurídica, compreende-se que são enquadradas como norma de caráter *soft law*, e, em linhas conceituais, Oliveira e Bertoldi (2012, p. 6272 *apud* BOYLE) explicam que, dos significados mais comuns, podem se referir às normas não vinculantes, as quais se distinguem das normas *hard law*, e, em outra acepção, como normas gerais e principiológicas, diferenciando-se das regras, as quais trazem obrigações específicas e determinadas.

Constata-se que as normas *soft law* estão cada vez mais presentes no ambiente internacional, especialmente por tal natureza principiológica, as quais, na visão de Reis e Campello (2018 p. 86), possuem a predominância de uma norma social, afastando-se do

⁷ Traduzido do original: “*What is needed, therefore, is not more technical or feasibility studies. Rather, States need to demonstrate the political will to carry out commitments already given and to implement strategies already worked out*”.

conceito de norma legal, podendo ser entendidas sob a perspectiva de um direito não obrigatório, não significando que sejam normas ineficazes.

Em resgate histórico das normas *soft law*, são importantes as lições de Oliveira e Bertoldi quanto à origem do termo e de sua utilização, em que:

O aparecimento do *soft law* não tem um marco temporal claro, muito embora verificasse-se que o termo tenha sido empregado primeiramente em 1930 por McNair, para designar os princípios abstratos em oposição ao direito concreto, *operatoire*. Entretanto o início do debate doutrinário ocorre entre os anos 70 e início dos anos 80. Pode-se dizer que o *soft law* começa a se destacar com o surgimento das organizações multilaterais, tanto as de natureza pública quanto privada. Embora existissem antes, foi no início do século XX que tais organizações começaram a aparecer com mais frequência no cenário internacional. (2012, p. 6271)

Apesar da importância das normas *soft law*, constata-se a ausência de previsão escrita dos objetivos em legislação interna, bem como no próprio texto constitucional, traçando-se paralelo com a obra de Ferdinand Lassale, que analisou as Constituições de sua época sob a ótica de elementos não formais, mas essenciais, como os sociais e políticos. Afirmou-se que uma verdadeira Constituição deveria estar alinhada a um fator real de poder (2020, p. 31), compreendendo-se, aqui, que em nada adiantaria que os objetivos constassem em documento interno escrito, mas que não representassem a realidade e as convicções das nações, sendo que as normas *soft law* são eficazes ao contribuírem com a modelagem de valores e princípios que foram globalmente definidos.

Embora não haja normas jurídicas internas para os ODS, com o propósito de implementar e internalizar os ODS no panorama nacional, o Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Posteriormente, em 2017, houve a publicação de um plano de ação para a concretização da Agenda 2030, com a respectiva adequação de suas metas e indicadores para o cenário brasileiro, visando monitorar e conferir eficácia e alcance aos ODS⁸.

É importante compreender as agendas para além de aspectos coercitivos, sendo relevantes as perspectivas de enquadramento das ideias e políticas públicas globais que foram tecidas por Hulme (2007, p. 3, tradução nossa), à luz dos resultados do ODM. Apresentaram-se diversas literaturas sob diferentes enfoques, as quais mantêm total relação com os ODS, dentre elas: (i) sob viés institucional (*apud* GOLDSTEIN e KEOHANE, 1993), que se relaciona à atuação dos atores-chave (organizações e estados) na modelagem e preferências políticas de

⁸ Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/ods/publicacoes/plano-de-acao-da-cnods-2017-2019>. Acesso em: 01 set. 2022.

outros atores; (ii) sob a literatura construtivista (*apud* RUGGIE, 1998), compreendendo a política como socialmente construída para que os atores (líderes, formuladores de políticas, organizações, estados) mudem seus valores, normas, estratégias e políticas; (iii) e à luz de um processo político (*apud* LINDBLOM, 1959; CLAY SCHAFFER, 1984), os quais envolvem formulação, acordo e implementação de objetivos no entorno de um processo incremental e contínuo de negociação e barganha, avaliando a política como resultado de um processo linear-racional baseado na análise científica e na ponderação de evidências.

Partindo desse enquadramento das políticas globais e reconhecendo a importância das normas *soft law* para o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, verifica-se que existe uma obrigação moral, social e política por parte das nações, sendo apontado por McIntyre (2018, p. 178) que os “ODS representam uma nova abordagem emergente na formulação de políticas internacionais, que começou com os ODM e prossegue com base no compromisso político e não em normas legais vinculantes”.

Posto que, por se tratarem de normas *soft law*, poderia ensejar a perspectiva de normas ineficazes, e, contrapondo a tal visão, Oliveira e Bertoldi (2010, p. 6270) enfatizam que “a juridicidade não pode se subordinar à sanção, uma vez que existem regras em direito internacional e constitucional que, mesmo sem impor sanção, continuam sendo regras jurídicas”. Quando ainda se discutia a implementação dos ODM, na 53ª Assembleia Geral da ONU já se afirmava que “a comunidade internacional acaba de sair de uma era de compromisso. Deve agora entrar numa era de implementação, na qual mobiliza a vontade e os recursos necessários para cumprir as promessas feitas”⁹.

Cabe aqui referenciar as lições de Norberto Bobbio ao abordar as constituições dos direitos e suas dimensões, defendendo sob a ótica teórica que por mais fundamentais que sejam os direitos, eles nascem mediante circunstâncias históricas e de modo gradual, enfatizando que o direito de viver em um ambiente não poluído integra os direitos de terceira geração. (BOBBIO, 1909, p. 9).

Adentrando-se ao ODS 6, que tem como escopo a água potável e o saneamento, partindo do pressuposto de que o direito ao meio ambiente equilibrado é um direito fundamental, insculpido no art. 225 da Constituição Federal, indaga-se se os ODS estariam então na mesma posição hierárquica no ordenamento jurídico, considerando que “o termo

⁹ Traduzido do original: “*The international community has just emerged from an era of commitment. It must now enter an era of implementation, in which it mobilizes the will and resources needed to fulfil the promises made*”.

saneamento básico, a partir de 1988, passou a ter *status* constitucional” (FACHIN; SILVA, 2017, p. 32).

Na mesma esteira, frente à constitucionalização do meio ambiente em 1988 e ao avanço da legislação infraconstitucional, Padilha e Pompeu (2019, p. 145) apontam que, a partir da influência do Direito Internacional Ambiental, a “sustentabilidade deixa de ser tema alheio ao contexto jurídico e passa a integrar leis de políticas públicas ambientais por meio de instrumentos concretos para sua implementação”.

Tem-se que o saneamento possui uma íntima relação com demais direitos fundamentais insculpidos na Constituição Federal, como o direito à vida, à saúde e ao meio ambiente equilibrado, elementos estes que reverberam a posição do saneamento enquanto direito fundamental. A partir de tal reconhecimento, a legislação infraconstitucional também corrobora sua força normativa e apesar de ainda compreender que a natureza jurídica dos ODS permanece enquanto normas de caráter *soft law*, mesmo sem prever sanções por seu descumprimento, sua definição e alinhamento foi essencial para gerar comprometimento e cooperação dos países em busca de resultados.

Em caráter especulativo, sustenta-se que exigir força vinculante aos ODS poderia ser uma estratégia fadada ao insucesso, haja vista que, possivelmente, muitas nações sequer adeririam ao documento, e os compromissos não seriam assumidos por muitas nações. Em contraponto, considerando a internalização dos ODS no âmbito interno, destaca-se que a Constituição Federal dispõe em seu art. §1º que “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” e tendo em vista a natureza normativa do texto constitucional, sua eficácia e concretude deve ser assegurada de modo imediato por todos.

Valendo-se de tais considerações, constata-se que as agendas globais são elementares na implementação de objetivos planetários na esfera política, econômica e social e embora não existam mecanismos coercitivos para assegurar sua eficácia, sua existência, por si só, garante a discussão e um novo olhar às questões de relevância global.

3 ODS 17: RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA E O PERCURSO DA EFETIVIDADE DA AGENDA 2030

O presente trabalho considera que, para o alcance dos ODS, é necessária uma atuação conjunta entre os diversos atores sociais, em estreito alinhamento ao que estabelece o ODS 17,

que traz, em seu escopo, a necessidade de “fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”¹⁰.

É relevante analisar os ODS sob uma perspectiva integrada, à luz da responsabilidade compartilhada para seu efetivo alcance. Sustenta-se que nenhum dos demais objetivos poderia ser alcançado sem que houvesse esforços comuns para implementação do ODS 17, realçando sua importância e imprescindibilidade para concretizar todos os demais objetivos. Sua estruturação é composta por 19 metas, as quais perpassam questões de finanças, tecnologia, capacitação, comércio, questões sistêmicas de coerência de políticas e instituições, bem como pelas parcerias multissetoriais.

Embora tais compromissos não possuam juridicidade e força normativa vinculante aos Estados e demais organizações, constituem-se valores declarativos e obrigações morais entre as nações. Tem-se que tais acontecimentos e discussões repercutem nos processos internos dos Estados, pois são valores globalmente discutidos e definidos, os quais transpassam um processo de internalização que permeia diversos segmentos e estratos sociais.

No panorama internacional, é necessário desafiar a cultura da impunidade frente aos compromissos globais assumidos, sendo elementar que a comunidade internacional possa fortalecer e assegurar que as metas e os objetivos traçados sejam realmente objeto de políticas públicas por parte das nações. O texto base da Agenda 2030 reforçou a necessidade da atuação compartilhada por todos, estabelecendo que:

A escala e a ambição da nova Agenda exigem uma parceria global revitalizada para garantir a sua execução. Nós nos comprometemos plenamente com isso. Esta parceria irá trabalhar em um espírito de solidariedade global, em especial a solidariedade com os mais pobres e com as pessoas em situações vulneráveis. Ele facilitará um engajamento global intensivo em apoio à implementação de todos os Objetivos e metas, reunindo governos, setor privado, sociedade civil, o Sistema das Nações Unidas e outros atores e mobilizando todos os recursos disponíveis. (ONU, 2015, p. 13)¹¹

De forma mais incisiva, as Resoluções nºs 53 e 55/2 da Assembleia Geral da ONU foram taxativas ao abordar a responsabilidade dos Estados, afirmando-se que “aqueles que não honram esses compromissos devem perceber que estão falhando também na responsabilidade,

¹⁰ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 28 jun. 2022.

¹¹ Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>.

que reconheceram, solenemente, de defender os princípios da dignidade humana, igualdade e equidade em nível global”¹² (ONU, 2001, p. 7).

Sob o prisma do alcance e da efetividade dos ODS à luz das instituições governamentais, constata-se sua correlação à própria governança global, pois, diferentemente do governo que se funda na autoridade, a governança estrutura-se em torno de objetivos compartilhados – “*shared goals*” (DENNY *apud* MARAUHN e BEYERLIN, 2011, p. 225). Desse modo, a Agenda 21, a Declaração do Milênio e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, embora sejam instrumentos *soft law*, precisam ser compreendidos sob uma concepção de governança responsável, para que assim possam desencadear efeitos práticos e concretos.

A efetividade da Agenda 2030 perpassa a esfera de objetivos juridicamente exigíveis, mas deve ser compreendida sob diferentes enfoques, frente à sua importância para o planeta e para as pessoas. Parte-se do pressuposto de que o alcance dos objetivos não é de responsabilidade única das nações aderentes, mas trata-se de um compromisso compartilhado entre todas as esferas da sociedade. Ainda no percurso de implementação dos ODM, a responsabilidade compartilhada foi devidamente pontuada na 56ª Assembleia Geral da ONU, afirmando-se que:

Uma estratégia coordenada não será alcançada sem uma melhor coordenação entre instituições e agências internacionais, incluindo aquelas dentro do sistema das Nações Unidas. E esse esforço também deve mobilizar as energias de todos os atores, incluindo notadamente o setor privado, fundações filantrópicas, organizações não governamentais, instituições acadêmicas e culturais e outros membros da sociedade civil.¹³

Mesmo sem a internalização legislativa dos ODS no cenário nacional, tais interesses devem representar a consciência dos diversos atores sociais, que, para atingir os objetivos, precisarão da cooperação internacional e de uma articulação complexa de ações, as quais devem ser coordenadas por objetivos comuns. Conforme apontam Rei e Cunha, é imprescindível que haja fomento sobre a governança multinível, sugerindo-se

¹² Traduzido do original: “*Those that fail to honour these commitments must realize that they are failing also in the responsibility, which they have solemnly recognized, to uphold the principles of human dignity, equality and equity at the global level*”.

¹³ Traduzido do original: “*A coordinated strategy will not be achieved without better coordination among international institutions and agencies, including those within the United Nations system. And this effort must also mobilize the energies of all actors, including notably the private sector, philanthropic foundations, nongovernmental organizations, academic and cultural institutions, and other members of civil society*”.

abrir espaço para o avanço da governança multinível, que carrega uma visão ampliada e descentralizada de políticas públicas na gestão do território e de novas oportunidades de crescimento econômico, com boas práticas e soluções baseadas num mercado que não ignora o tema do desenvolvimento sustentável, mas que despolitiza as causas da pobreza, do desequilíbrio ambiental e da crise climática. (2015, p. 24)

De acordo com o posicionamento exarado pelos autores, deve haver maior estímulo e envolvimento na coordenação e implementação de políticas públicas entre agentes públicos e privados, ampliando-se o envolvimento além dos limites estatais, pois apesar da essencialidade da liderança governamental para o sucesso dos ODS, Stott e Scoppeta (p. 33, *apud* BOWEN *et al.*, p. 93) reconhecem que “outros atores também podem ser agentes de mudança na coprodução do conhecimento, das soluções e caminhos para o desenvolvimento sustentável”¹⁴. Na mesma esteira, Saad (2018, p. 98) defendeu em sua tese que “o engajamento de empresas e investidores em ações sustentáveis em prol dos ODS é necessário e urgente”.

Conforme abordado, o compromisso em assegurar efetividade aos ODS não é responsabilidade única e exclusiva das entidades governamentais. No caso das empresas, além de sua responsabilidade socioambiental, a pressão exercida pela sociedade civil, a necessidade de melhores práticas de gestão e a própria legislação ambiental brasileira têm proporcionado uma condução em prol do desenvolvimento sustentável. Conforme explica Cunha *et al.* (2020, p. 5 *apud* O’NEILL, HERSHAUER & GOLDEN, 2009; PINSKY, DIAS & KRUGLIANSKAS, 2013; SCHALTEGGER & WAGNER, 2011), “o contexto empresarial passou a incorporar novos modelos de negócios com o objetivo de gerar valor sustentável, atendendo simultaneamente as exigências do mercado e as expectativas de seus *stakeholders*”.

Verifica-se que o meio ambiente e as demais questões humanitárias têm sido peças fundamentais na definição das estratégias empresariais, as quais, na medida em que se envolvem com temas globais, têm agregado valor à sua imagem e, conseqüentemente, aos seus produtos e serviços. Tais ações têm sido compreendidas como diferencial em relação àqueles que ainda não perceberam a importância de ações em prol dos preceitos globais.

Apesar do esforço compartilhado, frente às poucas referências de monitoramento e avaliação sobre como está a disseminação dos ODS a nível nacional, a ONU, em parceria com

¹⁴ Traduzido do original: “*Other actors can also be change agents in co-producing knowledge, solutions and pathways for sustainable development*”.

o Ibope, realizou pesquisa para identificar a percepção da população brasileira sobre os 17 ODS, apurando-se os seguintes resultados¹⁵:

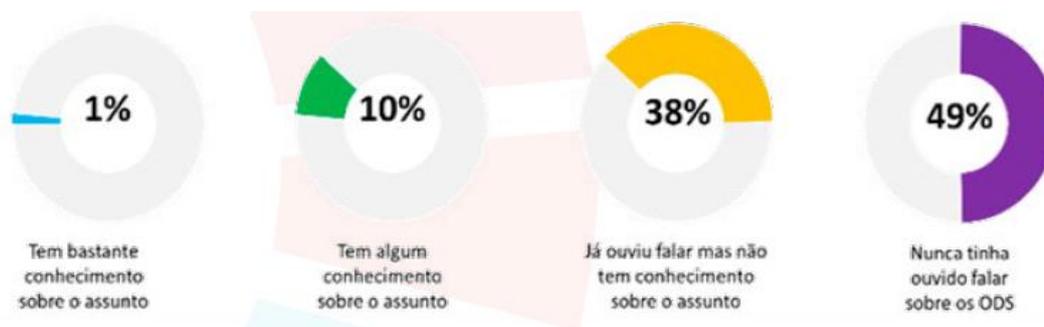


Gráfico 1: Grau de conhecimento do brasileiro sobre os ODS – Ibope, 2017.

Figura 1: Grau de conhecimento do brasileiro sobre os ODS – Ibope, 2017.

Constata-se, portanto, a baixa familiarização dos brasileiros com os ODS, em que praticamente metade da população sequer ouviu falar sobre eles e 38% dos entrevistados já ouviram, mas não têm conhecimento sobre o assunto. Os dados evidenciam a premente necessidade de se falar mais sobre os ODS e trazê-los à tona em nosso ambiente, pois, conforme explanado, não existe apenas um responsável por tal alcance, pois concretizar tais objetivos é um compromisso moral, social e político que todos devem ter com as pessoas e com o planeta.

CONCLUSÕES

As agendas globais são importantes instrumentos contributivos à promoção de valores planetários e proporcionam a discussão e atuação de diversos atores em prol de objetivos comuns. Apesar das críticas quanto às supostas arbitrariedades em algumas definições dos ODM e até mesmo sob a ótica dos resultados alcançados, é inegável sua contribuição ao novo paradigma de responsabilidade compartilhada, culminando, inclusive, na transposição aos ODS, que hoje se encontram na centralidade de debates internacionais.

A partir das inquietações acerca da necessidade de conferir efetividade aos ODS, a hipótese inicial do trabalho pairava sob a constatação de que, apesar do elevado número de tratados e documentos multilaterais, em especial os ODM e os ODS, demonstrar-se-ia a insuficiência dos meios de proteção internacional na concretização de tais agendas. Pensava-

¹⁵ Relatório de Atividades 2017-2018. Op. cit., p. 23. “A pesquisa entrevistou 2.002 maiores de 16 anos em 143 municípios brasileiros no mês de abril/2017”.

se, em linhas iniciais, que, para se alcançar as metas pactuadas, seriam necessárias sanções por descumprimentos, retaliações comerciais, bem como demais mecanismos impositivos para assegurar-lhe sua efetividade.

Ocorre que, com o desenvolvimento do presente texto, vislumbrou-se que conferir imperativos coercitivos aos compromissos firmados poderia afastar os atores internacionais em assumi-los, reduzindo-se, assim, sua abrangência. Apesar de sua natureza de normas *soft law*, as agendas globais possuem carga política, moral e social tão imponente quanto normas que preveem sanções. A partir da construção ideológica de tais agendas, sob as perspectivas institucional, construtivista e enquanto processo político, foi possível identificar os desafios enfrentados desde sua definição até sua implementação.

Conclui-se que as respostas às indagações “Por que aderir ao ODS?” ou “Por que devemos alcançá-los?” perpassam obrigações jurídicas e/ou sancionatórias, mas devem estar inculcadas enquanto valores e preceitos de corresponsabilização coletiva em prol do planeta e das pessoas. Para o alcance dos ODS, é imprescindível o envolvimento conjunto de diversos atores, à luz do que estabelece o ODS 17, o qual foi categorizado como elemento chave para o alcance dos demais objetivos.

Compreende-se, portanto, que é necessário enfrentar a cultura da impunidade frente aos compromissos assumidos; aos Estados, verifica-se que o impositivo de cumprimento está atrelado à governança global. No ambiente empresarial, além de sua responsabilidade socioambiental, a sociedade, a legislação ambiental brasileira e as exigências de mercado têm conduzido à melhoria nas práticas corporativas, sendo que as questões ambientais e humanitárias têm sido incorporadas como novos valores nas estratégias empresariais, as quais contribuem com a imagem e a cadeia de valor das empresas.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, N. A era dos Direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. (título original: *L'età dei Diritti*).

CUNHA, K.; GOMES, W. P.; MAZZIONI, S. Internacionalização das empresas e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. In: *XIV Congresso ANPCONT*, Foz do Iguaçu, 2020.

DENNY, D. M. T. *Implementação da Agenda 21 e da Agenda 2030*. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Denny-Thame/publication/307560271_IMPLEMENTACAO_DA_AGENDA_21_E_DA_AGENDA

[_2030_A_sociedade_civil_como_stakeholder_nos_conflitos_ambientais_internacionais/links/57c8820808aec24de044f49c/IMPLEMENTACAO-DA-AGENDA-21-E-DA-AGENDA-2030-A-sociedade-civil-como-stakeholder-nos-conflitos-ambientais-internacionais](https://www.un.org/development/desa/dest/2030_A_sociedade_civil_como_stakeholder_nos_conflitos_ambientais_internacionais/links/57c8820808aec24de044f49c/IMPLEMENTACAO-DA-AGENDA-21-E-DA-AGENDA-2030-A-sociedade-civil-como-stakeholder-nos-conflitos-ambientais-internacionais). Acesso em: 24 jun. 2022.

DOS REIS, J. H. S.; CAMPELLO, L. G. B. Razões para a utilização das normas de *soft law* no Direito Internacional do Meio Ambiente. *Revista Brasileira de Direito Internacional*, Salvador, v. 4, n. 1, p. 83-103, 2018.

DOS SANTOS, P. M.; ANTUNES, S.; GUEDES, A. Os Objetivos do Milênio – Os resultados de 2015 e prospectiva para 2030. In: *I Congresso Global de Direitos Humanos*. Editora da Universidade de São Luís do Maranhão, 2019.

IRELAND, T. D. Reflexões sobre a CONFINTEA e as agendas globais para educação e desenvolvimento pós-2015. *CONFINTEA Brasil*, v. 6, p. 76, 2016.

DA CONCEIÇÃO LIMA, L. C.; REI, F. C. F. O papel da *soft law* privada no enfrentamento da problemática socioambiental global. *Revista Eletrônica Direito e Política*, v. 13, n. 2, p. 855-879, 2018.

DA VEIGA, J. E. A furtiva saga dos ODM aos ODS. In: FREY, K.; TORRES, P. H. C.; JACOBI, P. R.; RAMOS, R. F. *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: desafios para o planejamento e a governança ambiental na macrometrópole paulista*. Santo André: EdUFABC, 2020.

FACHIN, Z.; SILVA, D. M. *Acesso à água potável: direito fundamental de sexta dimensão*. 3. ed. Londrina: Thoth, 2017.

LASSALE, F. *A essência da Constituição*. Prefácio e organização: Aurélio Wander Bastos. 9. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2020.

OLIVEIRA, L. P. S.; BERTOLDI, M. R. A importância do *soft law* na evolução do Direito Internacional. In: *XIX Congresso Nacional do Conpedi*, 2010.

ONU. *Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration: report of the Secretary-General*. A/56/326. 6 sep. 2001. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/448375#record-files-collapse-header>. Acesso em: 4 jun. 2022.

ONU. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. A/70 L.1. 18 sep. 2015. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N15/285/73/PDF/N1528573.pdf?OpenElement>. Acesso em: 1º jun. 2022.

PADILHA, N. S.; POMPEU, G. V. M. Retrocessos nas políticas ambientais brasileiras e as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: estratégias e indicadores para implementação do estado de direito ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, v. 96/2019, p. 139 a 168, out./dez. 2019.

REI, F.; CUNHA, K. O Brasil e o Regime Internacional das Mudanças Climáticas. O futuro do regime internacional das mudanças climáticas: aspectos jurídicos e institucionais, p. 17, 2015.

RIO + 20. *Declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável*. 20 a 22 de junho de 2012. Versão em português revisada por Júlia Crochemore Restrepo. Disponível em: <https://riomais20sc.ufsc.br/files/2012/07/O-Futuro-que-queremos1.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2022.

SAAD, P. F. *Empresas e ODS: priorizando as ações sustentáveis de maior retorno econômico, social e ambiental para a humanidade*. Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018.

STOTT, L.; SCOPPETTA, A. Alianzas para los Objetivos: más allá del ODS 17. *Revista Diecisiete: investigación interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, n. 2, p. 29-38, 2020.

WAAGE, J. et al. The Millennium Development Goals: a cross-sectoral analysis and principles for goal setting after 2015: Lancet and London International Development Centre Commission. *The Lancet*, v. 376, n. 9745, p. 991-1023, 2010.

Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/ods/publicacoes/plano-de-acao-da-cnods-2017-2019>. Acesso em: 01 set. 2022.