

SEGURANÇA HUMANA E A AGENDA 2030: assimetrias e desafios a partir do estudo comparativo entre Brasil e Uruguai na implementação dos ODS

*Trabajo presentado en el VI Congreso Uruguayo de Ciencia Política,
Montevideo, 10-12 de julio de 2019.*

Geovana Gabriela Bardesio¹
Rafael Balardim²

Resumo

Considerando as mudanças internacionais ocorridas com o fim da Guerra Fria e a emergência de novas abordagens sobre segurança internacional, especialmente com o surgimento da abordagem da segurança humana atrelada ao conceito de desenvolvimento humano. Este trabalho se propõe a compreender como vem sendo implementada a Agenda 2030 e os ODS em dois países latino-americanos, respectivamente Brasil e Uruguai, com ênfase na identificação do conceito de segurança humana incorporado por cada país dentro da perspectiva da agenda internacional. Os resultados indicam que mais importante do que assimetrias físicas e históricas entre os dois países, as significativas diferenciações na incorporação da Agenda 2030 se dá pela forma como cada país têm se apropriado da mesma, o que se relaciona diretamente com questões ideológicas de cada governo.

Palavras-chave: Segurança humana – Agenda 2030 – Brasil – Uruguai

Resumen

Considerando los cambios internacionales ocurridos con el fin de la Guerra Fría y la emergencia de nuevos abordajes respecto a la seguridad internacional, especialmente con el surgimiento del abordaje de la seguridad humana vinculada al concepto de desarrollo humano. Este trabajo se propone a comprender como viene siendo implementada la Agenda 2030 y los ODS en dos países latinoamericanos, respectivamente Brasil y Uruguay, con énfasis en la identificación del concepto de seguridad humana incorporado en cada país dentro de la agenda internacional. Los resultados indican que más importante que las asimetrías físicas e históricas entre los dos países, las significativas diferenciaciones en la incorporación de la Agenda 2030 se da por la forma como cada país se ha apropiado de la misma, lo que se relaciona directamente con cuestiones ideológicas de cada gobierno.

Palabras-clave: Seguridad humana – Agenda 2030 – Brasil – Uruguay.

¹ Graduada em Administração (UNIPAMPA); Diplomada em Governança da Cooperação Internacional e Transfronteiriça para o Desenvolvimento local (El Colef, CGCID); Graduada em Relações Internacionais, e Pós-graduada do curso de Especialização em Relações Internacionais Contemporâneas (UNIPAMPA). Membro do Grupo de Estudos Estratégicos Latino-americano (GEELam). Contato: bardesio.g@outlook.com

² Professor Adjunto de Relações Internacionais na UNIPAMPA e coordenador do Grupo de Estudos Estratégicos Latino-americano (GEELam). Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais (UFRGS). Mestre em Relações Internacionais (UFRGS). Graduado em História (UFRGS). Contato: rafaelbalardin@unipampa.edu.br

1. Introdução

A segurança humana é uma abordagem que vem sendo discutida no cenário internacional desde a criação da Organização das Nações Unidas, em 1948. Durante todo o período da Guerra Fria a abordagem de segurança que prevaleceu, no entanto, foi dada pelo dilema de segurança marcado pela bipolaridade do poder e pela ameaça dada pela dissuasão nuclear. Desenvolveram-se, neste período, as discussões em relação à segurança estatal e individual (CEPIK, 2001). Também durante o período da Guerra Fria, no decorrer da década de 1970 surgem as primeiras discussões a respeito do conceito de desenvolvimento sustentável, que busca alargar o conceito de desenvolvimento antes centrado no critério economicista de crescimento, passando-se a considerar a finitude dos recursos.

Com o fim da Guerra Fria, há uma reconfiguração de poder no cenário mundial, com isso, novas pautas passam a centrar as discussões internacionais. Entre elas, está o conceito de desenvolvimento humano e de segurança humana, apresentados em 1994 pelo PNUD, em relatório sobre desenvolvimento humano. Este documento representa um marco histórico e conceitual, pois a partir dele a comunidade internacional não só passa a incorporar a abordagem do desenvolvimento humano sustentável, como também a considerar em suas agendas a abordagem da segurança humana. Desde então, estes conceitos estão presentes nas pautas das agendas internacionais, assim ocorreu com a Agenda 21 e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), e mais recentemente com a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Neste contexto, o presente trabalho se propõe a compreender como vem sendo implementada a Agenda 2030 e os ODS em dois países latino-americanos, respectivamente Brasil e Uruguai, com ênfase na identificação do conceito de segurança humana incorporado por cada país dentro da perspectiva da agenda internacional. Esta escolha se deve ao fato de buscar realizar um exercício de reflexão em torno da implementação dos ODS e da compreensão de segurança humana na agenda de cada país. Para isso, o presente estudo se estrutura a partir desta introdução, seguido de uma explanação teórica a respeito da abordagem de segurança. Na sequência, apresenta-se a agenda e a implementação dos ODS no Brasil e no Uruguai, para no final realizar uma análise comparativa.

2. Da Segurança Nacional à Segurança Humana Mundial

A abordagem conceitual da Segurança Humana é relativamente nova no âmbito das Relações Internacionais, sendo o seu conceito moldado no início da década de 1990, já no contexto pós-Guerra Fria e, como resultado de uma perspectiva que entendia as profundas

transformações que o fim da bipolaridade traria a realidade internacional, criando novas necessidades de interpretar o contexto e vislumbrar o futuro. A partir disso, a Segurança Humana surge com o intuito de tornar a agenda de segurança mais ampla, o que a faz também mais complexa e questionável.

Tradicionalmente, o conceito de Segurança, conforme Cepik (2001) está ligado a condição de proteção relativa capaz de neutralizar ameaças contra algo ou alguém. Ainda de acordo com este autor, a segurança, em termos organizacionais, pode ser obtida através de medidas de proteção que envolvem ferramentas como instalações e equipamentos até a definição de informações e comunicações. Nas Relações Internacionais, está atrelado ao conceito de Segurança Nacional, definido como “uma condição relativa de proteção coletiva e individual dos membros de uma sociedade contra ameaças plausíveis à sua sobrevivência e autonomia” (CEPIK, 2001, p. 3). Sob esta perspectiva, estar seguro num contexto moderno de sociedades complexas e delimitadas pela base territorial dos Estados, significa viver em um Estado que seja capaz de neutralizar as ameaças vitais, seja através “da negociação, da obtenção de informações sobre capacidades e intenções, do uso de medidas extraordinárias e do leque de opções relativas ao emprego de meios de força” (CEPIK, 2001, p.3).

De acordo com Cepik (2001), existe uma dupla face entre as ameaças internas e externas, as quais implicam em certo grau de complementariedade, e, por conseguinte, integração entre as políticas externa, de defesa e o próprio provimento de ordem pública. A condição relativamente desejável de segurança nacional é dada, principalmente, através de políticas públicas, o que por sua vez, justifica o exercício da soberania e o monopólio estatal do uso legítimo da força. Entretanto, o autor aponta o fato de existirem diferenças entre os Estados, que devem ser levados em consideração, tais como os seus regimes políticos, o tamanho dos seus territórios, suas ideologias e instituições de governo, entre outros. Dessa forma, a noção prática de Segurança Nacional pode sofrer variações, ao mesmo tempo em que se podem desenvolver tensões entre a Segurança Estatal e a Segurança Individual, na medida em que a primeira está atrelada à ordem pública e pode se manifestar em diferentes intensidades, ao compararmos os Estados-nacionais.

Seguindo a Cepik (2001) pode-se auferir que a abordagem da Segurança Humana surge como fruto das discussões entre Segurança Nacional e Segurança Individual, na tentativa de articular os debates sobre Segurança durante a Guerra Fria. Momento em que se buscava alargar a abrangência da abordagem de Segurança, ao mesmo tempo, em que se colocava em evidência e questionamento a relação com o âmbito individual. Perspectiva sabatinada pelos críticos que assinalavam um paradoxo quanto ao papel do Estado, o qual deve garantir a sua própria sobrevivência e a de sua população, mas que em determinados momentos, pode ser ele

mesmo o responsável por fragilizar a segurança dos seus próprios cidadãos, como acontece, a modo de exemplo, nos regimes ditatoriais.

Dentro deste contexto de discussão emerge a abordagem da Segurança Humana, no âmbito das Nações Unidas, plasmado no Relatório sobre o Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) publicado em 1994. As reflexões que deram origem à abordagem da Segurança humana estão arraigadas a ideia de que *“la seguridad se ha relacionado más con el Estado-nación que con la gente”* (PNUD, 1994, p.25), tendo sido interpretado por muito tempo dentro de uma perspectiva que a considera vinculada a segurança do território contra uma agressão externa; como proteção dos interesses nacionais na política externa, ou mesmo dentro de uma perspectiva mundial diante da ameaça de um holocausto nuclear, portanto, relacionando-se de forma direta ao âmbito estatal.

O Relatório do PNUD (1994) sustenta que a tradicional noção de segurança deixava de lado as preocupações das pessoas comuns, as quais buscam segurança em relação a sua vida cotidiana. Nesse sentido, aponta que para muitos, a noção ou percepção de segurança está atrelada a proteção em relação a doenças, ao desemprego, a violência ou até mesmo a situações de repressão política e riscos ambientais. Dessa forma, se decompõe a singular e categórica relação entre segurança e eminência ou ameaça de conflito, pois se defende que *“la seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y por la dignidad humana”* (PNUD, 1994, p.25). Nesta perspectiva, o conceito de Segurança Humana é centrado em três características essenciais: a universalidade, a interdependência e o foco no ser humano, como apresentado no quadro 1.

Quadro 1. Características essenciais da Segurança Humana

Universal	<i>Es una preocupación universal. Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres. Hay muchas amenazas que son comunes a toda la gente, como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los Derechos Humanos. Su intensidad puede variar de un lugar a otro. Pero, todas esas amenazas contra la seguridad humana son reales y van en aumento.</i>
Interdependente	<i>Los componentes de la seguridad humana son interdependientes. Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados. El hambre, la enfermedad, la contaminación, el tráfico de estupefacientes, el terrorismo, los conflictos étnicos y la desintegración social ya no son acontecimientos aislados, confinados dentro de las fronteras nacionales.</i>
Foco no Ser humano	<i>La seguridad humana está centrada en el ser humano. Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana que con la intervención posterior. Es menos costoso hacer frente a esos amenazas aguas arriba que aguas abajo.</i>

Fonte: elaboração própria. Adaptado de PNUD (1994, p.25-26).

Trata-se de uma abordagem bastante ampla, que acrescenta uma nova ótica a tradicional noção de segurança. A definição de Segurança Humana, possui dois aspectos principais, assim apresentados no relatório do PNUD (1994, p.26)

En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país.

Conforme Sorj (2005), o conceito de segurança humana é inovador, na medida em que a sua ênfase está no cumprimento de leis que versam sobre a proteção e defesa dos direitos humanos individuais. Ao mesmo tempo em que “acaba propondo uma visão holística e difusa do que deveria ser uma política nacional ou internacional de segurança ou insegurança” (SORJ, 2005, p.42). Há imbuído à noção de segurança humana um apelo pelo deslocamento do Estado como referente empírico das questões de segurança dando lugar a demandas provindas de indivíduos, grupos sociais destituídos³, da humanidade como um todo e até mesmo da biosfera (CEPIK, 2001).

*A própria definição do que seriam os problemas “reais” de segurança deveria deslocar-se, segundo a abordagem da *human security*, da capacidade de neutralizar ameaças de tipo predominantemente militar para a neutralização das ameaças à vida humana que são resultantes da degradação ambiental, da instabilidade econômica e da desintegração de laços sociais (CEPIK, 2001, p.14).*

Desta forma, modificam-se as percepções em relação as ameaças, aos instrumentos e as instituições capazes de fornecer segurança, assim, o Estado deixa de ser a única instituição legitimada para isso, e passa a compartilhar tal potestade com organizações internacionais e organizações não governamentais (CEPIK, 2001). Não obstante, Sorj (2005, p.42) esclarece que apesar de se tratar de uma abordagem centrada nos indivíduos, esta “não pode ser dissociada dos quadros institucionais, em especial dos Estados sob os quais os direitos humanos são (ou não) implementados” (SORJ, 2005, p.42).

Outra ressalva, é dada pelo próprio relatório do PNUD (1994) com o alerta para não confundir segurança humana com desenvolvimento humano. Esta aclaração é importante, porque apesar dos dois conceitos estarem intimamente ligados, apresentam diferenças significativas. O conceito de desenvolvimento humano é mais amplo, e definido como sendo o processo que expande a gama de opções que as pessoas dispõem. E, se relaciona com a segurança humana, na medida em que esta, diz respeito a relativa confiança que as pessoas possam gozar para exercer a sua possibilidade de escolha, de forma livre e segura. Por esta razão, há um evidente e inegável vínculo entre desenvolvimento humano e segurança humana. A estreita conexão também faz com que o fracasso de um, seja refletido, e impulse, o fracasso do outro; o mesmo com o sucesso (PNUD, 1994).

³ Minorias étnicas, pobres, outros segmentos excluídos na população.

Está presente no conceito de segurança humana, a concepção de que as pessoas devem ter condições de cuidar de si mesmas,

todos deben tener oportunidad de satisfacer sus necesidades más esenciales y de ganarse la vida. Esto los liberará y ayudará a asegurar que puedan hacer una contribución cabal al desarrollo, a su propio desarrollo y al de su comunidad, su país y el mundo. La seguridad humana es un componente crítico del desarrollo con participación (PNUD, 1994, p. 27).

Dessa forma, o PNUD (1994) afirma que a segurança humana no plano mundial já não pode ser entendida apenas como a ameaça de um holocausto nuclear, mas deve responder à ameaça da pobreza mundial que permeia as fronteiras internacionais, pois a ameaça da pobreza num ambiente globalizado afeta a todas as vidas humanas, sendo caracterizada pelo relatório como uma autêntica e persistente ameaça para todos os países, ricos e pobres. Portanto, o conceito deve moldar-se em dois sentidos fundamentais, passando “*del acento exclusivo de la seguridad territorial y a un acento mucho mayor en la seguridad de la población; de la seguridad mediante los armamentos a la seguridad mediante el desarrollo humano sostenible*” (PNUD, 1994, p.28).

O PNUD (1994, p. 28) assinala a existência de uma ampla possibilidade de ameaças a segurança humana, porém, as sintetiza através de uma lista de sete categorias principais, sendo elas “*seguridad económica; seguridad alimentaria; seguridad en materia de salud; seguridad personal; seguridad ambiental; seguridad de la comunidad; seguridad política*”. Já para interpretar o âmbito internacional, o relatório aponta como desdobramento da abordagem: a segurança humana mundial, a qual entende a interdependência e a interconexão entre as ameaças de segurança humana no além-fronteiras, considerando que uma ameaça em determinado território, país, região, no contexto globalizado, estende-se aos demais sob diferentes formas de manifestação. Os exemplos mais claros são dados pelas questões ambientais e migratórias, mas, como referido a lista de possibilidades é grande.

Portanto, o PNUD (1994) considera haver uma indivisibilidade entre as consequências da segurança humana no plano mundial, sejam estas consequências resultantes de momentos de abundância ou escassez.

Esta indivisibilidad de la seguridad humana mundial se extiende las consecuencias de la prosperidad y la pobreza. El comercio internacional está ampliando la gama de opciones de la gente. La comunicación mundial instantánea permite a todos participar de los acontecimientos mundiales mientras ocurren. Cada minuto redes electrónicas transfieren miles de millones de dólares a través de las fronteras internacionales de un golpe de tecla. Pero si la prosperidad se está haciendo mundial, lo propio ocurre con la pobreza aunque con mucho menos bombo. El comercio internacional también puede hacer que la gente pierda su empleo (PNUD, 1994, p.39).

A partir disso, o PNUD (1994) sugere uma mudança nas respostas que se devem dar, tanto em plano nacional como internacional, às questões relacionadas a (in) segurança humana num contexto pós-Guerra Fria, já que a base da segurança mundial deixa de estar assentada sob fatores de dissuasão nuclear, equilíbrio de poder, alianças estratégicas, pactos de segurança regional e opções de política internacional induzidas pelas grandes potências e pelas as Nações Unidas. O que pode ser questionado se visto sob uma perspectiva crítica atualizada, ainda assim, não se pode perder de vista que estas eram as expectativas para o cenário internacional no início da década de 1990. Nesta conjuntura, otimista, o PNUD (1994) aponta a necessidade de uma mudança basilar no marco da segurança mundial, através da construção de uma estrutura mais ampla, capaz de velar pela segurança de todos os povos do mundo, considerando que “*algunas preocupaciones requiere acción en el plano nacional, en tanto que otras requieren una respuesta internacional coordinada*” (PNUD, 1994, p.43). Um exemplo atual desta concepção de segurança humana mundial está expresso na internacional Agenda 2030 e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que ela contempla.

3. A agenda 2030 e os ODS

Como Agenda 2030 é denominado o plano de ação internacional coordenado pelas Nações Unidas, que visa atingir objetivos e metas voltados ao Desenvolvimento Sustentável do planeta, para o horizonte temporal de 2030. Esta agenda é consubstanciada a partir da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos em 2015, e que derivam dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (ONU, 2015). De acordo com Gil (2018) na 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2015 e com a aprovação de 193 chefes de Estado e de governos mundiais, foi estabelecida “*la nueva hoja de ruta del desarrollo internacional*”, a qual se converteu no ponto fundamental de referência para a questão relativa ao desenvolvimento global até 2030.

A Agenda 2030 consiste em uma Declaração, em um quadro de resultados - os 17 ODS e suas 169 metas -, em uma seção sobre meios de implementação e de parcerias globais, bem como de um roteiro para acompanhamento e revisão. Os ODS são o núcleo da Agenda e deverão ser alcançados até o ano 2030 (PLATAFORMA AGENDA 2030, 2018, s/p).

Com um desenho metodológico diferenciado e com a intenção de preencher as lacunas e corrigir as falhas dos ODM, implementados entre os anos 2001-2015 e que obtiveram sucesso

relativo; os ODS se plasam em 17 objetivos – apresentados no quadro 2 - e 169 metas para serem atingidas em escala global. Sua ênfase está em concretizar os direitos humanos, alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de meninas e mulheres, estes “são integrados e indivisíveis, e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental” (ODS, 2015, p.1).

Quadro 2 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030

Objetivo		Descrição da abrangência
1	Fim da pobreza	Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares
2	Fome zero	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável
3	Saúde e bem-estar	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades
4	Educação de qualidade	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos
5	Igualdade de gênero	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas
6	Água potável e saneamento	Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos
7	Energia limpa e acessível	Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos
8	Trabalho decente e crescimento econômico	Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos
9	Indústria, inovação e infraestrutura	Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação
10	Redução das desigualdades	Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles
11	Cidades e comunidades sustentáveis	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis
12	Consumo e produção responsáveis	Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis
13	Ação global contra as mudanças no clima	Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos
14	Vida na água	Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável
15	Vida terrestre	Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade
16	Paz, justiça e instituições eficazes	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis
17	Parcerias e meios de implementação	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

Fonte: ODS (2015). Elaborado pelos autores.

Os ODS, diferentemente dos ODM, foram construídos de forma conjunta visando apresentar um caráter democrático e abrangente congregando as demandas e os anseios globais para 2030. Estes são frutos de reflexões e debates de um grupo de trabalho aberto (GTA-ODS) composto por mais de 70 países (PLATAFORMA AGENDA 2030, 2018). Em razão disso, os ODS, conforme Gil (2018) oferecem respostas sistêmicas a uma visão global e inter-relacionada

do desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que buscam reforçar os processos de solidariedade global descuidados pelos ODM.

Tais inovações seguem perspectivas metodológicas renovadas, *“no exentas de retórica hueca y ambigüedad deliberada, que requieren cambios de gran alcance a nivel mundial, mediante una acción internacional concertada que no parece formar parte de las prioridades actuales”* (GIL, 2018, p.108). Ainda de acordo com este autor, podem-se identificar cinco elementos críticos para a aplicação dos ODS, que são: a) o conhecimento e a informação técnica dirigida a funcionários, sociedade civil e organizações especializadas; b) trabalhar com foco em prol de obter o compromisso dos governos; c) gerar conhecimento científico sobre os ODS e a sua implementação; d) solucionar os problemas relativos a falta de dados e, e) clarificar metas e objetivos, em torno de uma delimitação mais precisa de responsabilidades e compromissos econômicos, políticos e técnicos.

4. Os ODS no Brasil

No Brasil, a incumbência de internalizar os ODS foi da Comissão Nacional para os ODS (CNOODS) órgão criado com o Decreto nº 8.892 de 27 de outubro de 2016, e vinculado à Secretaria de Governo da Presidência da República Federativa do Brasil. Cabendo à Comissão difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 no Brasil. Conforme o artigo 2º do decreto-lei é de sua competência:

I - elaborar plano de ação para implementação da Agenda 2030; II - propor estratégias, instrumentos, ações e programas para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS; III - acompanhar e monitorar o desenvolvimento dos ODS e elaborar relatórios periódicos; IV - elaborar subsídios para discussões sobre o desenvolvimento sustentável em fóruns nacionais e internacionais; V - identificar, sistematizar e divulgar boas práticas e iniciativas que colaborem para o alcance dos ODS; e VI - promover a articulação com órgãos e entidades públicas das unidades federativas para a disseminação e a implementação dos ODS nos níveis estadual, distrital e municipal (BRASIL, 2016, s/p).

A comissão deveria ser composta por representantes dos seguintes ministérios: Relações Exteriores; Desenvolvimento Social e Agrário; Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e Ministério do Meio Ambiente; além disso, também ser integrada por representantes provindos dos níveis estadual, distrital e municipal de governo, assim como, pelo representante permanente, e também seu presidente, da secretaria de governo da presidência. Composta conforme estabelece a portaria nº 38, de 24 de maio de 2017 (SECRETARIA DE GOVERNO, 2017). Além disso, esta foi desenhada para ser assessorada de forma técnica e permanente pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pela Fundação Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Entretanto, o Decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019 extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, o que resultou na extinção da CNODS no Brasil.

Tal medida desencadeou um movimento de resistência e contestação por parte dos órgãos colegiados federais em prol das suas garantias constitucionais de existência. Como resposta a este movimento obteve-se o Decreto nº 9.812 de 30 de maio de 2019, que flexibiliza as alterações propostas pelo decreto 9.759/2019 e reestabelece algumas destas instâncias de participação, apesar disso, a CNODS não foi restituída até o momento⁴. Em 27 de junho de 2019 a Câmara Temática Parcerias e Meios de Implementação (CTPMI), vinculada à CNODS, formalizou o encerramento das suas atividades por meio de uma reunião ampliada em Brasília (GT AGENDA 2030, 2019). A CTPMI havia sido criada em julho de 2018 para dar subsídio as decisões da CNODS, através da elaboração de estudos técnicos e propostas vinculadas a elaboração e aperfeiçoamento de políticas e ações públicas necessárias a concretização das metas propostas pela Agenda 2030 no Brasil.

É importante considerar que a CNODS em 2017 publicou um Plano de Ação 2017-2019, no qual estabelece quatro eixos estratégicos de atuação durante o período. Conforme figura 1.

Figura 1: Eixos estratégicos no Plano de Ação da Comissão Nacional para os ODS (2017-2019)



Fonte: CNODS (2017, p.27).

O plano de ação reconhece e evidencia o caráter indutivo que apresenta a Comissão Nacional para os ODS, e em razão disso, se pauta nas estratégias de disseminar a Agenda 2030, promover as condições para a sua internalização, para a sua territorialização e mecanismos para acompanhamento e monitoramento do trabalho realizado (CNODS, 2017). Em consonância a este documento, ainda em 2017 foi apresentado o Relatório Voluntário do Brasil a respeito da

⁴ Julho de 2019.

implementação da Agenda 2030. Neste relatório à Comissão Nacional para os ODS é apresentada como:

mecanismo institucional de governança que potencializa o diálogo, a articulação e a integração das iniciativas realizadas pelos entes federais, subnacionais e pela sociedade civil, com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 (PRESIDÊNCIA, 2017, p. 12).

Este documento dá especial ênfase ao papel desenvolvido pela sociedade civil organizada na promoção da Agenda 2030 no Brasil, destacando iniciativas promovidas pelo setor⁵, tais como portais de difusão da agenda e canais de participação, bem como, as contribuições realizadas Federação Nacional de Município (FNM) que tem editado materiais de orientação e fornecido instâncias de capacitação para gestores públicos municipais com o objetivo de fomentar a territorialização dos ODS. O relatório também destaca os esforços realizados para a elaboração de uma base de dados adequada às necessidades de compatibilidade requeridas pela Agenda, assim como o papel desempenhado pelos organismos de controle no planejamento das políticas públicas (PRESIDÊNCIA, 2017).

O relatório apresenta as medidas desenvolvidas pelo governo para os objetivos 1; 2; 5; 9;14; e 17. De modo geral, o relatório apresenta medidas já existentes no âmbito das políticas públicas e que confluem com tais objetivos, pois o documento não assinala a criação de novas ações e políticas públicas para corroborar com o cumprimento de tais objetivos, visa mostrar o que se tem realizado no país para aproximar-se às metas. De igual forma, são discutidos os papéis de cada nível de governo, da academia, da sociedade civil e do setor privado para o cumprimento das metas dos ODS, entendendo-se a imprescindível a necessidade de congregar esforços e trabalhar de modo articulado e cooperativo. Para isso, tem-se organizado instâncias de diálogos entre estes setores, tais como oficinas e seminários com representantes de tais segmentos. As conclusões ofertadas pelo documento ilustram os desafios que o governo brasileiro identifica para o cumprimento das metas propostas pela Agenda internacional. Na perspectiva brasileira, estes estão fortemente atrelados a complexidade de congregar atores nos diferentes níveis para territorializar os ODS, já que se trata de um território grande, e diverso, social e culturalmente. No relatório de 2017, o Brasil reconhece as limitações que apresenta para o cumprimento dos ODS em função da crise econômica que atravessa e dos contingenciamentos feitos no orçamento público em 2016.

⁵ Dialoga Brasil (<http://dialoga.gov.br/>); Portal Participa (<http://www.participa.br/>); Estratégia ODS: (<http://www.estrategiaods.org.br/>); Plataforma Agenda 2030 (www.agenda2030.org.br/); Mapa das Organizações da Sociedade Civil (<http://mapaosci.ipea.gov.br/>), entre outros.

Deve-se considerar o fato de o Brasil ter sido um dos principais articuladores da construção da Agenda 2030, cuja legitimidade foi conquistada pelo seu desempenho no cumprimento das metas dos ODM conduzindo o país a uma posição privilegiada de influência no contexto internacional, levando-o a ocupar um assento no grupo de Alto Nível da ONU, o qual acompanha a implementação mundial da Agenda 2030 (SECRETARIA DE GOVERNO, 2017). Também, não se pode deixar de mencionar o papel exercido pela sociedade civil organizada brasileira na implementação da Agenda, que vêm atuando para a sua difusão, implementação e monitoramento, desde 2014, ou seja, antes mesmo de que a proposta da Agenda 2030 tivesse sido finalizada.

Para isso, criou-se em 2014 o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GT Agenda 2030), formado a partir do entendimento de que “a definição e implementação dos ODS devem levar em conta o acúmulo das Organizações da Sociedade Civil que vêm trabalhando diretamente na defesa de direitos, no combate à desigualdade e no respeito aos limites do planeta” (GT Agenda 2030, 2018, s/p). A conformação deste GT é resultado do envolvimento e da participação de Organizações não governamentais, movimentos sociais e fundações brasileiras nos processos de seguimento das negociações realizadas sobre a Agenda pós-2015. E busca “divulgar os ODS, mobilizar a sociedade civil e incidir politicamente junto ao governo brasileiro e sistema das Nações Unidas para a sua implementação” (GT Agenda 2030, 2018, s/p). Trata-se de um grupo composto por mais de 40 membros, representantes de diferentes setores e que abrangem a todos os ODS e visa influenciar o Estado para a implementação da Agenda 2030.

O grupo incide sobre o Estado brasileiro e as organizações multilaterais, principalmente a Organização das Nações Unidas (ONU), promovendo o desenvolvimento sustentável, o combate às desigualdades e às injustiças e o fortalecimento de direitos universais e indivisíveis, com base no pleno envolvimento da sociedade civil em todos os espaços de tomada de decisão (GT Agenda 2030, 2018, s/p).

Como resultado do trabalho desenvolvido por este grupo, em 2018 foi publicado o segundo relatório de monitoramento da implementação da Agenda 2030 no Brasil. O documento é intitulado: Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, e sintetiza a análise de 121 - do total de 169 - das metas dos ODS implementados no Brasil. A conclusão que se apresenta é a de que o país, está longe de repetir o sucesso alcançado com a implementação dos ODM. De acordo com o relatório,

Apesar do funcionamento da Comissão Nacional dos ODS – que já conta com seu plano de ação – e o fomento à criação das comissões subnacionais, espaços estratégicos para fomentar a incorporação da Agenda 2030 ao planejamento e implementação de políticas públicas, muito mais há de ser feito para reverter as atuais

crises política e econômica nas quais o País está mergulhado (RELATÓRIO LUZ, 2018, p.5).

O relatório aponta as medidas políticas tomadas nos últimos anos no país como um dos principais entraves para consolidação da Agenda 2030, pois “os orçamentos de políticas e programas importantes para a sociedade e para o meio ambiente estão menores ou zerados, enquanto crescem o endividamento público, a pobreza e a fome” (RELATÓRIO LUZ, 2018, p.5). Enquanto que o Itamaraty (2018, s/p), apresenta a Agenda 2030 como “o conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países membros rumo ao desenvolvimento sustentável”, e enfatiza os esforços em nível nacional no que diz respeito ao ambiente participativo gerado em torno da Agenda.

No plano nacional, contamos com esforço amplo e participativo de coordenação para a formação da posição brasileira. Em seus dois anos de funcionamento, o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) envolveu amplamente o Executivo federal e recebeu decisivas contribuições dos Estados e Municípios, da sociedade civil, de movimentos sociais, do setor privado e da academia. Essa ativa participação da sociedade singularizou a atuação e a contribuição brasileira nos debates nas Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável (ITAMARATY, 2018, s/p).

O Relatório Luz (2018) critica a postura do governo brasileiro em relação ao seu comprometimento com a implementação da Agenda, uma vez que são assinaladas incoerências importantes no que tange aspectos entre discurso e ação, em relação a adesão brasileira aos ODS, apontando os poderes executivo e legislativo como contraditórios. E como exemplo de tal contradição, aponta-se a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 que promoveu mudanças importantes ao orçamento público, assim como as propostas em relação as normatizações do trabalho.

As evidências trazidas por este Relatório, portanto, tornam frágil o discurso dos poderes executivo e legislativo de adesão aos ODS. A flexibilização das leis trabalhistas e a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 são símbolos irrefutáveis do descompromisso atual. Aliados à opacidade dos arranjos público-privados e ao rechaço às propostas de tributação progressiva, evidenciam os desafios de implementar uma política econômica voltada à sustentabilidade e ao bem-estar (RELATÓRIO LUZ, 2018, p.5).

O relatório Luz (2018) analisa cada ODS e oferece uma lista de sugestões para corrigir os problemas assinalados, ainda assim, considera que o Brasil não conseguirá alcançar as metas propostas pela Agenda 2030. Nele, assinalam-se carências em relação a convergências importantes que deveriam ser feitas em prol da implementação dos ODS. Além disso, aponta que fatores como o aumento das desigualdades, de exclusão social, a minimização da importância dos problemas ambientais, aumento da violência têm se agravado nos últimos anos

distanciando o país ainda mais de atingir os objetivos. Dessa forma, pode-se considerar que o Brasil está recuando ao invés de avançar no cumprimento do compromisso internacional assumido. A partir de janeiro de 2019, quando Jair Bolsonaro assume a presidência do Brasil, uma série de medidas vêm sendo tomadas a modo de reorganizar a estrutura do governo federal, as mudanças têm afetado de forma direta e indireta o trabalho em prol da incorporação da agenda internacional.

5. Os ODS no Uruguai

No Uruguai, a implementação dos ODS é de responsabilidade da *Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República* (OPP) estabelecida a partir da Resolução 988/016 de 05 de dezembro de 2016, na qual se decreta a incumbência de monitorar a implementação dos ODS e articular as políticas públicas do país em prol do cumprimento da Agenda 2030.

Encomiéndase a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) las acciones de monitoreo y articulación de las políticas públicas necesarias y la elaboración de los informes de seguimiento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (URUGUAY, 2016, s/p).

A mesma resolução estima a participação da Agência Uruguaia de Cooperação Internacional (AUCI) e do Instituto Nacional de Estatística (INE) para trabalharem em colaboração com a OPP, tanto nas ações de monitoramento e articulação, como nas atividades que forem necessárias para a implementação dos ODS no país. É importante notar que a resolução expressa de forma clara o posicionamento do governo em relação a Agenda 2030. Considerando que o país já vinha avançando no trabalho articulado entre governo, academia e sociedade civil, entende-se que a Agenda 2030 representa uma oportunidade de aprimoramento para o país.

la Agenda 2030 es una oportunidad para dotar de coherencia a las formas de concebir y medir el desarrollo desde un enfoque multidimensional, así como para repensar los criterios técnicos para la asignación de la ayuda oficial al desarrollo, promoviendo una nueva institucionalidad a tales efectos (URUGUAY, 2016, s/p).

Para o Uruguai, a Agenda 2030 não é apenas uma carta de intenções assumida internacionalmente, trata-se de um guia para realizar uma reestruturação interna, planejada e articulada com vistas a colocar o país em outro patamar institucional, com maior tecnicidade e projeção de futuro. Prova disso, está a publicação do documento que localiza os ODS dentro do âmbito do planejamento institucional, através da apresentação dos vínculos existentes entre os ODS e as respectivas áreas estratégicas do planejamento nacional (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2017), o que demonstra a seriedade com que o país implementa a Agenda 2030.

Outra demonstração do envolvimento do país na incorporação da agenda internacional é a elaboração voluntária e apresentação, de relatórios que avalia o avanço do trabalho realizado e identifica os desafios vindouros. Em 2017 foi apresentado o relatório: *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe Nacional Voluntario – Uruguay 2017* (PRESIDENCIA, 2017).

No ano seguinte, elaborou-se um novo relatório, apresentado no fórum de Alto Nível da ONU em 2018, intitulado: *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe Nacional Voluntario – Uruguay 2018*. Nele, o país reafirma o seu compromisso com a Agenda 2030 e expressa a sua satisfação por ter estabelecido resultados interessantes, como por exemplo o início da formação de uma base de indicadores apostando na geração de conhecimento e de um sistema de informações que possibilite obter uma base de dados precisa, confiável e mensurável capaz de subsidiar a orientação das políticas públicas em relação às necessidades da população. No relatório são analisados os ODS 6, 7, 11,12,15,16 em seus avanços e desafios. Para isso, cada ODS foi atribuído ao ministério⁶ referente em relação a temática tratada. Nesse sentido, destaca que a implementação da agenda em nível nacional contribuiu para promover o envolvimento direto das instituições públicas nacionais em cada um dos temas, assim expressado:

se destaca que en la implementación de la agenda a nivel nacional se promovió el involucramiento directo de las instituciones públicas nacionales referentes en cada uno de los temas, que son las que cuentan con los conocimientos específicos y tienen una estructura definida y en funcionamiento vinculada a la participación activa de actores del sector privado, la academia y la sociedad civil. Así, el informe nacional voluntario resulta de una construcción colectiva entre diversos organismos nacionales (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018, p.12).

De acordo com o director da OPP e coordenador da implementação dos ODS no Uruguai, Álvaro García, a incorporação da agenda “*ha requerido de un importante esfuerzo de comunicación, revisión y definición de metas nacionales, de la instauración de procesos periódicos de reporte y de la coordinación entre diversos actores y sectores*” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018, p.20). Ao mesmo tempo, destaca a peculiaridade do Uruguai de não ter criado uma nova institucionalidade responsável pela implementação da agenda, como feito em outros países. No Uruguai foram aproveitadas as capacidades institucionais já existentes e com experiência em trabalho conjunto e coordenado para incumbir-se da contenda.

Para promover a participação da sociedade civil, organizaram-se projetos específicos de sensibilização e engajamento, com o objetivo de envolver a comunidade diretamente no processo de desenvolvimento, tal como comenta García no relatório:

⁶ *Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente para los ODS 6, 12 y 15; el Ministerio de Industria, Energía y Minería para el ODS 7, y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, conjuntamente con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, para el ODS 11 (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018, p.12).*

Dialogo Social: Uruguay al Futuro y los diversos espacios de participación específicos para cada temática de ODS, como ser las Juntas Regionales Asesoras de Riego, los presupuestos participativos, el Programa Uruguay Mas Cerca, el Programa Uruguay Integra, los Espacios para la Convivencia y las Mesas de Desarrollo Rural (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018, p. 21)

Outro aspecto relevante citado no relatório é a aplicação da Agenda 2030 no âmbito territorial, com o processo denominado Localização dos ODS e que consiste em envolver os contextos subnacionais na implementação da agenda. Assinala-se a territorialização dos ODS como uma prioridade do governo, pois é entendido que “*en el territorio, en lo local, es donde se conjugan todas las visiones de desarrollo. Para esto estamos llevando adelante un trabajo en el segundo y el tercer nivel de gobierno (intendencias y municipios)*” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018, p. 8). Este trabalho consiste em atividades de sensibilização dos governos subnacionais, assim como da comunidade local. A aproximação com o território se plasma na organização de oficinas e espaços de diálogo que permitam aproximar a população à Agenda. O trabalho de sensibilização institucional tem se derramado em todas as esferas de governo, como um dos últimos esforços realizados em 2018, no dia 21 de dezembro OPP e AUCI promoveram uma oficina de sensibilização no Parlamento, com o objetivo de envolver os parlamentares no processo de monitoramento dos ODS, uma vez que esta esfera institucional desempenha um importante papel no rol de cumprimento dos ODS, por meio da elaboração e aprovação de leis condizentes com a Agenda (OPP, 2018).

Quanto aos principais desafios assinalados são o de promover a consolidação de uma base de dados estatísticos e registros administrativos, e a sistematização e consenso de dados através de metodologias compatíveis a geração de indicadores, que possibilitem avaliações de cunho comparativo para o futuro. Ao mesmo tempo em que se aponta a necessidade de ampliar e aprofundar o envolvimento de atores chave no processo de revisão e implementação dos ODS. Nesse sentido, o desafio é ampliar ainda mais o leque de participação estendendo-o a partidos políticos, sociedade civil, setor privado e academia (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018).

Por outro lado, é interessante ressaltar que o Uruguai a partir de 2015 começou a desenvolver um planejamento estratégico de longo prazo com horizonte temporal que se estende até 2050. E, em 2017 foi lançado o documento “*Estrategia Nacional de Desarrollo Uruguay 2050*”, o qual demonstra em linhas gerais os interesses do país no médio e longo prazo, e visa servir de base para o trabalho posterior de montar o Plano Nacional de Desenvolvimento, o qual se estima fique pronto em 2020. Parte-se do reconhecimento de que

existem muitos desafios no longo prazo, e, portanto, busca preparar-se para oportunidades e prevenir-se de ameaças. Os desafios norteadores são:

El cambio demográfico, la inclusión social y cultural, la transformación de las relaciones de género, las desigualdades territoriales, el cambio climático, las revoluciones tecnológicas, la productividad y competitividad, la seguridad alimentaria, la integración económica regional y la globalización son sólo algunos de ellos (OPP, 2017, p.3).

Os eixos principais de desenvolvimento considerados são: a mudança demográfica e a transformação da matriz produtiva. Os quais devem ter o sistema de gênero, o desenvolvimento cultural e o desenvolvimento territorial como eixos transversais. Existe, portanto, uma confluência importante entre a Agenda 2030 e a Estratégia Nacional de Desenvolvimento para 2050. Isso, faz com que país se aproprie da agenda internacional de forma efetiva. Tal posicionamento é expresso no relatório voluntário, quando se assinala a necessidade de congregar e articular atores chave em torno na priorização dos ODS e da definição das metas nacionais, com o objetivo de promover um alinhamento entre a Agenda 2030 e o Plano de Desenvolvimento do Uruguai 2050 (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018).

Uma importante ferramenta de apoio para alcançar os ODS no país é a utilização da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). Em 2018 foi aprovada e em 2019 divulgada a “*Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible 2030*”, o documento não apenas expressa o posicionamento do país no âmbito da cooperação internacional, seus objetivos, estratégias e interesses, mas fundamentalmente se apresenta como uma política estratégica, de cunho adaptável, e desenhada para ser considerada como uma política de Estado em matéria de cooperação internacional, cujo intuito é preservar o posicionamento do país em prol do alcance dos ODS até 2030. Consta no documento que até o fim da vigência da agenda internacional, a AUCI formulará um planejamento estratégico para a cooperação internacional no primeiro ano de cada mandato de governo, ajustando o posicionamento de cada governo as diretrizes da política estratégica de cooperação internacional (PRESIDÊNCIA, 2019).

Informações gerais e básicas sobre a Agenda 2030 estão disponibilizadas em uma página criada para a divulgação dos ODS no Uruguai e está é atrelada ao governo. Dentre as informações disponíveis estão os relatórios nacionais voluntários já citados, projetos vinculados aos ODS, e informações a respeito da responsabilidade e do papel de cada setor na implementação da Agenda no país. Ademais, de um guia para a localização nos territórios e relatórios dos governos locais que já realizaram o trabalho de localização, a saber: Tarariras (Colonia), Flores, Rio Negro, Rocha, e San José. Além disso, a OPP assinou convênio com departamentos como o de Salto para impulsar o projeto da Agenda 2030, e desde 2018 vem se

realizando diversas atividades com o intuito de levantar informações para elaborar a estratégia do território (OPPb, 2018). Além disso, têm sido realizados trabalhos nos departamentos de Cerro Largo, Maldonado, Colonia, Tacuarembó, Florida, Rivera através de ações voltadas a sensibilização e difusão da Agenda (OPP, 2019). O Estado atua como condutor do papel de implementação da Agenda 2030, através do delineamento de políticas nacionais orientadas ao cumprimento dos ODS e dos processos de localização que vêm ocorrendo nos territórios, de forma participativa junto as comunidades locais, grupos da sociedade civil, academia, escolas, governos locais e demais stakeholders.

6. Brasil e Uruguai: assimetrias e desafios em relação à Agenda 2030 para a Segurança Humana

No que diz respeito a incorporação e implementação dos ODS percebe-se que há significativas diferenças entre as posturas adotadas por Brasil e Uruguai e estas diferenças se manifestam através de diferentes elementos indicativos. Evidencia-se no Uruguai o protagonismo do Estado no processo de implementação e monitoramento da agenda, sendo este o responsável por conduzir o processo e agregar novos e variados atores a ele. Por uma decisão estratégica, optou-se por não criar novas instâncias institucionais para conduzir o processo, mas designar institucionalidades já existentes e com expertise em trabalho articulado para desempenhar tal responsabilidade. Assim, o Uruguai eliminou tempo de adaptação e ganhou com a experiência das instituições que já atuam em conjunto no território através das políticas nacionais de descentralização. Isto pode ser considerado um fator chave, e que contribui para produzir desempenho satisfatório em relação aos resultados desejados.

Já no Brasil, é crucial o papel desempenhado pela sociedade civil no que tange a implementação e o monitoramento da Agenda internacional. Embora tenha-se criado uma instância nacional, multinível e multiator para incumbir-se da implementação dos ODS no país, e esta tenha avançado até 2018 evidenciam-se fatores críticos que não apenas comprometem o trabalho já realizado como afetam as próprias possibilidades de êxito enquanto ao cumprimento das metas estabelecidas. A dissolução da CNODS ocorrida em abril de 2019 via decreto presidencial corrobora com a incerteza quanto aos resultados, e quanto ao comprometimento do governo brasileiro em relação ao compromisso internacional. Nesse sentido, a sociedade civil tem desempenhado papel fundamental no trabalho de sensibilização para os ODS, mas também, e principalmente, como grupo de pressão para reverter a decisão política ofertada pelo

decreto que extingue colegiados da administração pública federal, realizando um trabalho de pressão e articulação para que a CNOODS seja reestabelecida e os trabalhos retomados.

Para o Uruguai, a incorporação da Agenda internacional é vista como uma oportunidade para se reestruturar internamente com vistas a um melhor posicionamento internacional, no médio e longo prazo, e a melhoria da qualidade de vida da sua população, em torno da construção de políticas públicas articuladas com a agenda 2030 e com a promoção do desenvolvimento humano e sustentável. Isso perpassa pelo âmbito da segurança humana, pois para o país é importante que a sua população tenha segurança com relação ao futuro. Conforme assinalado pelo PNUD (1994) não se pode dissociar segurança humana de desenvolvimento humano, pois apesar de não serem sinônimos, os conceitos são interdependentes. Dessa forma, pode-se auferir que ao priorizar a incorporação da Agenda 2030 dando ênfase ao planejamento estratégico centrado no desenvolvimento humano, ambiental e econômico, o país também está colocando a segurança humana como prioridade na agenda de atuação do Estado. Uma vez que assegurar patamares de um desenvolvimento que ofereça condições para que a população possa cuidar de si mesma é implementar o conceito de segurança humana. O país o tem feito através de políticas desenhadas para serem de Estado de modo que seus objetivos gerais de confluência com a Agenda 2030 sejam preservados mesmo com a alternância de governos ao longo do tempo.

Já o Brasil, desde 2016 tem vivido um momento político interno conturbado, o que acabou influenciando na forma como o país se apropriou da Agenda 2030. Apesar do Brasil ter desempenhado um papel ativo na própria construção da Agenda 2030, não têm conseguido se empoderar internamente do que ajudou a construir. Como ficou claro no Relatório Luz (2018) o estopim dos problemas internos tem prejudicado a implementação dos ODS no país. Nos últimos anos foram discutidas medidas relacionadas a restrição do orçamento público para áreas consideradas estratégicas para alcançar as metas dos ODS, tais como saúde e educação. Aprovaram-se mudanças na legislação trabalhista, discute-se uma reforma da previdência (PEC 287/2016) (SENADO, 2017), e, recentemente extinguiu-se o ministério do Trabalho (UOL, 2019) e cogitou-se a extinção do ministério do meio ambiente (Bolsonaro, 2018). Ademais, recentemente extinguíram-se atribuições do Conselho de Segurança Alimentar (G1, 2019) entre outras medidas que adotadas.

Declarações do atual presidente da República Jair Bolsonaro, ainda em campanha, apontam para a tendência de uma maior ênfase nas medidas de governo em relação à segurança no sentido tradicional do conceito concebido por Cepik (2001) cuja garantia de proteção contra ameaças não só é legitimada pelo Estado, mas pode ser garantida por diferentes meios, inclusive o uso de meios de força. Assim, conforme a teoria pode-se considerar a possibilidade de o

próprio Estado representar uma ameaça à segurança individual, em determinados casos, como por exemplo através de medidas que contribuam para o aumento do desemprego, da miséria, da queda nos índices de qualidade referentes a saúde e educação; fatores que são influenciados por cortes orçamentários e medidas políticas inadequadas a geração de emprego e renda.

Dessa forma, fica evidente que, o Brasil vivencia um contexto em que a segurança humana vista a partir do prisma dado pelo PNUD (2014) que considera equiparada a segurança individual à estatal, no sentido de que a noção de segurança das pessoas comuns em relação à sua vida num amplo aspecto deve ser contemplado. Dito de outra forma, pela perspectiva da segurança humana o cidadão comum não só deve contar-se seguro em relação a sua integridade física – livre de violência- mas, também deve sentir-se seguro para desempenhar seu papel na sociedade, o que implica boas condições de saúde, educação, saneamento, e direitos individuais assegurados, assim como alimentação adequada e garantias de emprego digno.

As assimetrias entre Brasil e Uruguai vão além das diferenças quanto ao tamanho dos seus territórios e população e sistemas políticos. A maior proporcionalidade de território e população dão ao Brasil maior dificuldade para articular atores, envolver os diferentes setores, territorializar os ODS e implementar o projeto. O que torna o trabalho mais complexo ao envolver a necessidade de congregar um número maior de interesses e contemplar realidades dão distantes e diversas como a realidade brasileira. Enquanto que o Uruguai tem a vantagem de ser um território menor, e seu arranjo institucional estar alocado territorialmente facilitam a articulação de atores nos diferentes setores. Para além disso, não se pode deixar de considerar a diferença existente quanto ao regime político, pois enquanto o Brasil é federado, o Uruguai é um Estado unitário e isso influencia o modo como as medidas centrais afetam os territórios, não sendo diferente em relação as decisões tomadas em torno da implementação da Agenda 2030.

Entretanto, a questão ideológica é crucial para compreender porque no Uruguai tem avançado na incorporação da agenda internacional, ao passo que o Brasil tem perspectivas nefastas no que refere as probabilidades de atingir as metas dos ODS. Isso se deve ao fato de que o Brasil, no seu atual contexto, tem vivido momentos políticos conturbados e essas atribuições influenciaram o modo como a agenda é incorporada. Não foi prioridade do governo de Michel Temer e tudo indica não é do governo Jair Bolsonaro apostar em um planejamento estratégico que coloque as pessoas como prioridade, garantindo-lhes o desenvolvimento sustentável e por consequência a segurança humana conforme a abordagem conceitual apresentada neste trabalho. Já o Uruguai tomou a Agenda como prioridade e tem buscado alinhar as suas políticas no curto e longo prazo para o cumprimento das metas previstas pela implementação dos ODS, pois tem-se as pessoas como aspecto central a ser considerado nas

decisões do Estado e a prevalência de uma visão estratégica de longo prazo sobre decisões governamentais.

7. Considerações Finais

Este trabalho buscou contribuir para a análise da implementação da Agenda 2030 em dois países latino-americanos, cujas dimensões territoriais, populacionais e políticas são dispare. Utilizando a abordagem dada pela perspectiva da segurança humana e analisando as diretrizes básicas de conformação do trabalho de implementação dos ODS em cada país evidenciaram-se os desafios concernentes a cada um para o cumprimento do compromisso internacional assumido em 2016. Salientaram-se as diferenças enquanto a forma de apropriação de cada país em relação a agenda 2030, enquanto o Uruguai vislumbra uma oportunidade de desenvolvimento e de posicionamento internacional a partir da implementação dos ODS no país, o Brasil apresenta uma postura completamente contrária, considerando elementos como os previstos nos ODS como um impeditivo ao crescimento económico. Embora a sociedade civil tenha apresentado um papel importante no trabalho realizado até o momento, não basta para alcançar metas tão ambiciosas e complexas como as dispostas na agenda internacional. As decisões políticas que vem sendo adotadas no Brasil a partir de 2019 corroboram para a sucumbência do trabalho já realizado e evidencia o descaso do governo quanto as oportunidades de melhoria ofertadas pela agenda internacional.

O desafio brasileiro é sensibilizar o governo e não permitir que o trabalho que já foi realizado seja perdido; é compreender que considerar os ODS é priorizar o desenvolvimento e garantir a segurança humana da sua população. Ademais, administrar as complexidades do seu território; envolver cada vez mais e variados atores ao processo para efetivamente conseguir alcançar a construção de um planejamento estratégico consoante às necessidades, às pluralidades e às particularidades presentes no território. Enquanto que o desafio uruguaio é congrega atores ao processo de participação ofertando-lhes protagonismo nas discussões aprofundando o trabalho que já vem sendo realizado. Evidenciam-se as necessidades de aprimoramento técnico, por meio principalmente da construção de indicadores e da apropriação de ferramentas de gestão pública e o desenvolvimento de políticas públicas alinhadas a excelência.

A Agenda 2030 foi desenhada para transformar-se em um elemento norteador para as estratégias de desenvolvimento sustentável da comunidade internacional a partir do respeito as particularidades de cada território. Dessa forma, cada país, cada estado/departamento/província, cada município tem a oportunidade de reavaliar o seu posicionamento diante de elementos que

propiciem a melhora da qualidade de vida das suas populações e, com a utilização das diretrizes básicas ofertadas pela Agenda internacional conformar os seus próprios planejamentos estratégicos, de modo a salientar as suas potencialidades e corrigir as suas debilidades. Tal como tem feito o Uruguai através da sua apropriação da agenda.

8. Referências

BOLSONARO, J.M. Bolsonaro dá indícios de que vai manter ministério do Meio Ambiente. Globo News. Portal g1, 06 de novembro de 2018. (entrevista em vídeo). Disponível em <http://g1.globo.com/globo-news/estudio-i/videos/v/bolsonaro-da-indicios-de-que-vai-manter-ministerio-do-meio-ambiente/7142174/>

BRASIL. **Decreto nº 8.892 de 27 de outubro de 2016.** Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Subchefia para assuntos Jurídicos. Casa Civil. Presidência da República. 2016. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8892.htm>.

_____. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Subchefia para assuntos Jurídicos. Casa Civil. Presidência da República. 2019. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm>

_____. **Decreto nº 9.812, de 30 de maio de 2019.** Altera o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Subchefia para assuntos Jurídicos. Casa Civil. Presidência da República. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9812.htm#art2

CEPIK, M. Segurança nacional e segurança humana: problemas conceituais e consequências políticas. **Security and Defense Studies Review**, Vol. 1. Spring, 2001.

CNODS. Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Plano de Ação 2017-2019. Brasília, 27 de outubro de 2017, p.1- 43.

G1. **Jair Bolsonaro usa as redes sociais para falar de segurança pública.** 10 de outubro de 2018. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/7077293/>

G1. **Bolsonaro altera lei e extingue atribuições do conselho de segurança alimentar.** 3 de janeiro de 2019. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/03/bolsonaro-muda-regras-e-retira-atribuicoes-do-conselho-de-seguranca-alimentar.ghtml>

GIL, G.C. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una revisión crítica. **Papeles de relaciones ecosociales y cambio global**. Nº 140 2017/18, pp. 107-118.

GT AGENDA 2030. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, Quem somos. 2018. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/quem-somos-2/>

GT AGENDA 2030. Câmara temática da Comissão Nacional para os ODS faz reunião de encerramento. 28 de junho de 2019. Disponível em:
<https://gtagenda2030.org.br/2019/06/28/camara-tematica-da-comissao-nacional-para-os-ods-faz-reuniao-de-encerramento/>

ITAMARATY. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Ministério das Relações Exteriores. Agosto de 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/135-agenda-de-desenvolvimento-pos-2015>>

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, 2015. Disponível em:
<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

OPP. Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay **Hacia una estrategia nacional de desarrollo Uruguay 2050**. 2017. Disponível:
<https://www.opp.gub.uy/planificacion>

OPP. Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay. **ODS en Tacuarembó**. 29 de março de 2019. Disponível em:
<https://www.opp.gub.uy/es/noticias/ods-en-tacuarembó>

OPPa. Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay. **El Parlamento se suma al monitoreo de la Agenda 2030**. 21 de diciembre de 2018. Disponível em: < <https://www.opp.gub.uy/es/noticias/el-parlamento-se-suma-al-monitoreo-de-la-agenda-2030>>.

OPPb. Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay. **Acuerdo de trabajo por Salto**. Hacia una agenda de desarrollo. 19 de outubro de 2018. Disponível: <https://www.opp.gub.uy/es/noticias/acuerdo-de-trabajo-por-salto-2030>

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Informe sobre Desarrollo humano**. Fondo de Cultura Económica SA.de CV, ISBN 698-16-4489-1. Impreso en México, 1994.

PLATAFORMA DA AGENDA 2030. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2018. Disponível em:
<http://www.agenda2030.com.br/sobre/>>

PRESIDENCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Secretaria de Governo da Presidência da República, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. – Brasília : Presidência da República, 2017.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. **Vínculo entre ODS y planificación**. Portal de Transparencia presupuestaria. Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay (OPP), 2017. Disponível:
<https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/datos-abiertos/v%C3%ADnculo-entre-ods-y-planificaci%C3%B3n>

PRESIDENCIA. República Oriental del Uruguay. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe Nacional Voluntario – Uruguay 2017. 2017. Disponível em: http://www.ods.gub.uy/images/OPP_informe_completo_digitalUV.pdf

PRESIDENCIA. República Oriental del Uruguay. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe Nacional Voluntario – Uruguay 2018. 2018. Disponível em: http://www.ods.gub.uy/images/2018_Informe_Nacional_Voluntario_Uruguay_ODS.pdf

PRESIDENCIA. República Oriental del Uruguay. Política de Cooperación Internacional del Uruguay para el Desarrollo Sostenible al 2030. Publicado: 3 de abril de 2019. Disponible: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/publicaciones/politica-de-cooperacion-internacional-de-uruguay-para-el-desarrollo>

RELATÓRIO LUZ da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Síntese II. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2018. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz-2018-autoria/>

SECRETARIA DE GOVERNO DA PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. **Conheça os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/ods/assuntos/sobre-os-ods>

SECRETARIA DE GOVERNO DA PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. **Representantes da Comissão Nacional de ODS são nomeados.** 2017. Disponível em: <http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2017/maio/representantes-da-comissao-nacional-de-ods-sao-nomeados>

SENADO FEDERAL. PEC 287/2016. Publicações estudos legislativos. 2017, Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/resultadopesquisa?tema=PEC%20287/2016>

SORJ, B. Segurança, Segurança Humana e América Latina. **Revista internacional de direitos humanos.** Número 3, Ano 2, 2005.

URUGUAY. **Resolução 988/016 de 05 de dezembro de 2016.** Ministerio das Relações Exteriores. Poder Executivo. Publicado em 14 de dezembro de 2016. IMPO. Centro de Informações Oficiais. Normativas e avisos legais do Uruguay. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/resoluciones-originales/988-2016/1>

URUGUAY SUMA VALOR. Disponível em: <http://ods.gub.uy/index.php/avance-pais/territorio/100-informes-en-territorio/137-informes-en-territorio>