Objetivos do Desenvolvimento Sustentável como marco normativo de ações antipobreza e vulnerabilidade ambiental

Sustainable Development Goals as a normative framework for anti-poverty actions and environmental vulnerability

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como marco normativo para las acciones contra la pobreza y la vulnerabilidad medioambiental

Recebido: 17/01/2025 | Revisado: 26/01/2025 | Aceitado: 26/01/2025 | Publicado: 28/01/2025

Givaldo Correa dos Santos Neto

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7395-3724>

Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil

Prefeitura Municipal de Itabuna, Brasil

E-mail: givaldocorreasn@gmail.com

Monick Midlej do Espírito Santo

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4227-3640>

Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil

E-mail: mmesanto@uesc.br

Andréa da Silva Gomes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9645-0898>

Universidade Estadual de Santa Cruz, Brasil

E-mail: asgomes@uesc.br

Resumo

Este estudo parte da inquietação dos autores em torno do tema da pobreza multidimensional. Amartya Sen defende cinco tipos de liberdade para que o desenvolvimento seja alcançado e, conseqüentemente, as forças de privação sejam erradicadas. O objetivo do presente artigo é apresentar uma defesa de que, além dos cinco tipos de liberdade preconizados por Amartya Sen, os governos e as instituições não governamentais têm um papel fundamental no planejamento e na execução de políticas públicas orientadas ao desenvolvimento sustentável nas áreas rural e urbana. O estudo foi desenvolvido entre os anos de 2022 e 2024 e utiliza, como materiais e métodos, uma pesquisa documental e bibliográfica de cunho descritivo. Como resultado, busca alinhar a conceituação de políticas públicas aos marcos normativos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ampliando a possibilidade de ações efetivas, ao integrar dimensões econômicas, sociais e ambientais no enfrentamento das causas da pobreza. A sustentabilidade ambiental, por sua vez, tem um papel crucial, visto que os mais pobres são os mais afetados pelas mudanças nos ecossistemas, o que reforça a interdependência entre bem-estar humano e sustentabilidade.

Palavras-chave: Multidimensionalidade; Políticas Públicas; Desenvolvimento Sustentável.

Abstract

This study is based on the authors' concerns about multidimensional poverty. Amartya Sen advocates five types of freedom so that development can be achieved and, consequently, the forces of deprivation can be eradicated. The aim of this article is to make the case that, in addition to the five types of freedom advocated by Amartya Sen, governments and non-governmental institutions have a fundamental role to play in planning and implementing public policies aimed at sustainable development in rural and urban areas. The study was carried out between the years 2022 and 2024 and uses descriptive documentary and bibliographical research as its materials and methods. As a result, it seeks to align the conceptualization of public policies with the normative frameworks of the Sustainable Development Goals (SDGs), expanding the possibility of effective action by integrating economic, social and environmental dimensions in tackling the causes of poverty. Environmental sustainability, in turn, plays a crucial role, since the poorest are the most affected by changes in ecosystems, which reinforces the interdependence between human well-being and sustainability.

Keywords: Multidimensionality; Public Policies; Sustainable Development.

Resumen

Este estudio se basa en la preocupación de los autores por la pobreza multidimensional. Amartya Sen aboga por cinco tipos de libertad para poder alcanzar el desarrollo y, en consecuencia, erradicar las fuerzas de la privación. El objetivo de este artículo es defender que, además de los cinco tipos de libertad propugnados por Amartya Sen, los gobiernos y las instituciones no gubernamentales tienen un papel fundamental que desempeñar en la planificación y aplicación de

políticas públicas encaminadas al desarrollo sostenible en las zonas rurales y urbanas. El estudio se realizó entre 2022 y 2024 y utiliza como materiales y métodos la investigación descriptiva documental y bibliográfica. Como resultado, busca alinear la conceptualización de las políticas públicas con los marcos normativos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ampliando la posibilidad de acciones efectivas al integrar las dimensiones económica, social y ambiental en el abordaje de las causas de la pobreza. La sostenibilidad ambiental, a su vez, desempeña un papel crucial, ya que los más pobres son los más afectados por los cambios en los ecosistemas, lo que refuerza la interdependencia entre el bienestar humano y la sostenibilidad.

Palabras clave: Multidimensionalidad, Políticas Públicas, Desarrollo Sostenible.

1. Introdução

O presente estudo trata da complexidade do fenômeno da pobreza e suas diversas abordagens ao longo do tempo. Parte-se da visão clássica da pobreza, baseada unicamente na renda, e como essa perspectiva evoluiu para uma abordagem multidimensional, incluindo aspectos como privações sociais, vulnerabilidade e a ausência de oportunidades. A pobreza é apresentada como um problema social antigo, que se acentuou com o sistema capitalista, e que requer políticas públicas focadas em várias dimensões, como educação, saúde e direitos civis, conforme argumentado por autores como Amartya Sen (2010).

Assim, muitos são os desafios que cercam a pobreza, como a dificuldade de mensurar todas as suas facetas, e a importância de políticas públicas estratégicas no enfrentamento desse fenômeno, especialmente em um contexto de desenvolvimento sustentável. Dessa forma, na atualidade é consenso entre pesquisadores que a pobreza é um fenômeno social complexo, referente não apenas às privações em termos de necessidades materiais de bem-estar, mas também à negação de oportunidades sociais.

No mais, o fenômeno provoca sensações de impotência, falta de esperança, vulnerabilidade, insegurança e falta de representação no poder políticos (Salama & Destremau, 2001; Anand & Sen, 2003).

O estudo, portanto, parte da inquietação dos pesquisadores em responder às principais perguntas que cercam a abordagem da pobreza multidimensional: a satisfação das necessidades básicas deve ser o único objetivo do desenvolvimento econômico? Qual o peso desse objetivo? Qual a urgência de satisfazer as necessidades básicas? Pode-se aceitar uma satisfação incompleta a curto prazo em prol de uma satisfação maior no futuro? Quais são, exatamente, os bens associados às necessidades básicas?

2. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, não sistemática (Pereira et al., 2018) e do tipo específico de Revisão Narrativa da literatura (Rother, 2007; Mattos, 2015; Casarin et al., 2020) e, baseada em estudos prévios publicados nos últimos 15 anos em revistas de renome mundial. O estudo bibliográfico, com abordagem qualitativa e de natureza descritiva, permite ao pesquisador o contato direto com um vasto material escrito, falado ou filmado sobre determinado assunto. Foram utilizados artigos científicos, livros e diversas publicações disponíveis nos domínios da internet, tais como plataformas do governo brasileiro e das Nações Unidas, para responder aos objetivos propostos.

3. Pobreza: Visão Clássica à Multidimensional

O estudo do fenômeno da pobreza parte da concepção unidimensional, na qual a variável renda ou consumo é o único elemento propulsor e determinante da pobreza, para as concepções multidimensionais, nas quais diversos elementos são integrados à análise.

Analisar a pobreza sob a ótica multidimensional significa afirmar que um único fator pode determinar se um indivíduo é pobre ou não. Essa abordagem é a mais difundida na ciência. A visão unidimensional da pobreza, portanto, classifica como pobre o indivíduo que se encontra em faixas de renda per capita abaixo do que é estabelecido; nesse caso, ele é considerado

pobre (Marinho & Soares, 2003; Rocha, 2006).

A visão unidimensional da pobreza encontra validação na Teoria Econômica Neoclássica, fundamentada no pensamento utilitarista. Os teóricos dessa corrente defendem que o indivíduo é considerado um consumidor que busca a máxima utilização de seus recursos, sendo seus gastos um reflexo da utilidade das mercadorias que consome (Sen, 2010).

Contudo, utilizar a renda como a maneira exclusiva e mais adequada de medir o bem-estar ignora as demais dimensões que influenciam essa condição, apesar de o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) ou das rendas individuais ser muito importante como meio de expandir as liberdades individuais. Sen (2010) destaca, porém, que as liberdades dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas, os serviços de educação e saúde, os direitos civis, a participação política, entre outros.

A partir de 1960, a análise da pobreza adota um viés multidimensional ao introduzir, nas investigações, dimensões não monetárias relacionadas às necessidades básicas dos indivíduos. Passa-se a entender que uma linha de pobreza que não leva em consideração as características individuais da pessoa não consegue atender às suas verdadeiras preocupações (Sen, 2000).

A abordagem das necessidades básicas se manifesta como um contraponto à ideia de erradicação da pobreza por meio do crescimento econômico nos países subdesenvolvidos. Esse debate se inicia no final do século XX, quando começam a surgir políticas públicas de desenvolvimento sugeridas por organizações internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Banco Mundial (Lacerda, 2009).

Essa abordagem "centra-se na necessidade de garantir que todos tenham acesso a bens e serviços básicos suficientes para manter um nível de vida acima de um mínimo básico, como objetivo principal do desenvolvimento econômico" (Stewart, 1989, p. 348). Essa breve declaração sobre a abordagem das necessidades básicas deixa algumas questões indefinidas, que deram origem a muitas críticas e controvérsias.

A satisfação das necessidades básicas deve ser o único objetivo do desenvolvimento econômico? Qual o peso desse objetivo? Qual a urgência de satisfazer as necessidades básicas? Pode-se aceitar uma satisfação incompleta a curto prazo em prol de uma satisfação maior no futuro? Quais são, exatamente, os bens associados às necessidades básicas? (Stewart, 1989). Essas e outras questões permeiam essa abordagem. Há autores, por exemplo, que afirmam não ser possível estabelecer, de forma válida, objetivos universais para satisfazer as necessidades humanas, uma vez que elas precisam levar em conta questões políticas e éticas (Alkire, 2005). O foco no acesso a bens e serviços para atender às necessidades básicas materiais também gerou outra crítica, acusada de cometer o "fetichismo da commodity" (commodity fetishism) (Pessotti, 2020).

Ademais, busca-se utilizar a formulação de políticas públicas como uma ferramenta estratégica no combate à pobreza, com ênfase nas necessidades de recursos e na posse de bens. Para Rocha (2006), dois grupos de elementos compõem a abordagem das necessidades básicas: a) elementos de consumo privado das famílias, como comida, abrigo e roupas; b) elementos de serviços essenciais para a comunidade, como água potável, saúde e educação. Segundo Stewart (1989), outros autores incluem ainda aspectos não materiais, como o acesso ao trabalho e a participação nas decisões.

A abordagem das necessidades básicas, que se preocupa com a "qualificação da pobreza", em vez da "quantificação", representou um avanço na trajetória do conhecimento científico sobre a pobreza ao se distanciar da análise monetária (Lacerda, 2009, p. 50). No entanto, essa abordagem também recebeu duras críticas e inspirou teorias posteriores.

Já a abordagem das privações relativas toma como base, além das necessidades básicas do ser humano, a compreensão da interdependência entre o conceito de pobreza e as estruturas sociais e institucionais vigentes na sociedade (Codes, 2008). Isso significa que a relação entre diferentes tipos de privações e a renda pode se transformar ao longo do tempo.

Nessa perspectiva, Codes (2008, p. 15) afirma que "a pobreza é definida em função do contexto social em que se vive, a partir da consideração do padrão de vida e da maneira como as diferentes necessidades são supridas em uma dada realidade econômica". Assim, a pobreza relativa seria estabelecida por comparação, onde, em uma situação social diversa, determinado

elemento pode ser classificado como uma carência.

Por fim, a abordagem das privações de capacitações baseia-se nas contribuições de Amartya Sen nos estudos sobre pobreza, que representam um avanço científico relevante. Ela oferece um quadro alternativo para definir prioridades para a ação pública (Alkire, 2005) e propõe uma expansão da abordagem das necessidades básicas ao acrescentar elementos relacionados à justiça social, igualdade e desigualdade, além de uma concepção que não menospreza o papel dos fatores econômicos, incluindo também implicações políticas e sociais. A superação da pobreza, portanto, estaria estritamente relacionada ao desenvolvimento.

Gradativamente, essa perspectiva contribui para a compreensão da natureza das causas da pobreza. As capacitações básicas buscam compreender o fenômeno de forma aprofundada e são capazes de identificar quais liberdades podem satisfazer ou não os objetivos finais do indivíduo. A abordagem das capacitações abre espaço para compatibilizar as noções de pobreza absoluta e relativa, uma vez que a privação relativa em renda pode levar a uma privação absoluta em capacidades mínimas. As necessidades básicas das pessoas são vistas como demandas de justiça social (Sen, 2010).

3.1 Políticas Públicas como Vetor de Ações Antipobreza

Segundo Farah (2021), a teoria de política pública procura explicar como e por que as políticas públicas são feitas, tratando de descrever e explicar o processo de formulação e implementação, assim como as razões de seu sucesso e/ou fracasso. Contudo, definir o que é uma política pública não é uma tarefa arbitrária (Secchi, 2015).

Atualmente, o termo "política pública" constitui uma referência para os diversos atores envolvidos com a questão pública, com a análise da ação governamental e com os desafios enfrentados pelo país em diversas áreas: saúde, educação, ciência e tecnologia, mulheres, crianças e adolescentes, meio ambiente, desigualdade racial, dentre outras (Farah, 2021).

Para Secchi (2015) "política" pode assumir duas conotações: *politics* e *policy*:

Politics, na concepção de Bobbio (2002), é a atividade humana ligada à obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem. [...] O segundo sentido da palavra, *policy* é a mais concreta e a que tem relação com orientações para a decisão e ação (Secchi, 2015, p. 1).

Política pública, portanto, na concepção de Secchi (2015), está vinculada ao termo "*policy*" e trata do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, além do processo de construção e atuação dessas decisões. Um dos elementos presentes em diversas definições, de forma explícita ou implícita, consiste na concepção da política pública como ação ou omissão do Estado. Nesse sentido, política pública é o que o Estado escolhe fazer ou não fazer (Dye, 1984).

Secchi (2015) conceitua política pública em concordância com Dye (1984) ao tratar da política pública como uma orientação à atividade ou à passividade de alguém. As atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública. O estudo das políticas públicas também encontra validação no campo da Ciência Política (Santos, 2002), a qual é utilizada por Chrispino (2016) para explicar este campo da ciência. Chrispino (2016) parte da intenção que o gestor público tem em corrigir uma situação que atinge a coletividade e que necessita de intervenção.

Bucci (2013) compreende as políticas públicas como arranjos institucionais imprescindíveis para a efetividade de direitos. Para este autor, a agenda do desenvolvimento abre o entendimento de como se formulam e executam políticas públicas, por meio de diferentes arranjos. Assim, a melhoria dos serviços, da infraestrutura, os incentivos à produção e à inovação, bem como as políticas de inclusão social e todas as iniciativas de longo prazo, dependem não apenas da compreensão dos papéis do Estado e do governo, mas também do domínio técnico de seus mecanismos de funcionamento.

Segundo Chrispino (2016), as políticas públicas possuem três dimensões: a **institucional**, que está vinculada às decisões políticas na seara governamental, qual seja, a gestão política-administrativa; a **processual**, que dialoga com o movimento de tomada de decisões que pode envolver opiniões que convergem e divergem; e, por fim, a dimensão **material**, que está vinculada à área do conhecimento a ser aplicada para a elaboração da estratégia de implementação da política pública (Frey, 2000 grifo

nosso). Esta percepção multidisciplinar dialoga diretamente com a visão multidimensional da pobreza, pois, fundamentalmente, agrega áreas de conhecimento como Administração, Economia, Ciências da Saúde e Ambiental, por exemplo. As políticas públicas apresentam-se como um canal de comunicação e intervenção entre a sociedade civil e a atuação governamental.

Vistos os conceitos citados até aqui, Saravia (2006, p. 28-29) propõe uma abordagem que integra vários desses elementos. Farah (2021) corrobora que, na definição de Saravia (2006), há dois aspectos que merecem destaque: primeiro, a ideia de que a política pública procura modificar a realidade e é orientada por uma finalidade, que constitui um elemento orientador das ações do Estado. O segundo aspecto consiste no reconhecimento de que as decisões são afetadas não apenas por valores e ideias, mas também pelo impacto que as próprias políticas exercem sobre a realidade.

Ainda é possível identificar, segundo Secchi (2014), outras esferas das políticas públicas, como as **regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas**¹, que se apresentam em diversos contextos, principalmente no que tange às políticas de cunho social e econômico, as quais são direcionadas pela regulação estatal. Podemos citar como exemplo prático de metapolíticas o direcionamento dos mandatos presidenciais de Lula 1 e 2 (2002–2010), que se concentraram sobremaneira em políticas de redução da pobreza e da desigualdade.

Na discussão sobre o papel da política pública para o alargamento das liberdades substantivas, Sen (2010) defende o equilíbrio entre o livre mercado e a plena intervenção estatal. Nesse sentido, ele ressalta a importância dos equipamentos e serviços públicos para que ocorra a expansão das capacitações. Assim, o Estado é um elemento importante no combate à pobreza, definida em termos de capacitações básicas e, a posteriori, no alcance do desenvolvimento.

Assim, em uma abordagem orientada para a liberdade, as liberdades participativas não podem deixar de ser centrais para a análise de políticas públicas (Sen, 2010, p. 149). Na perspectiva de Sen (2010), o desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade — instrumentalizadas no que se denomina liberdades instrumentais, apresentadas anteriormente.

Contudo, as liberdades não se fundamentam apenas em bens e serviços públicos providos à sociedade. As liberdades econômicas também desempenham um papel fundamental, visto que o mundo está organizado sob o modelo capitalista de produção e é fortemente influenciado pelos avanços da globalização e da tecnologia.

Nesse sentido, o papel dos mercados como parte do processo de desenvolvimento mostra-se fundamental. Contudo, Sen (2010) destaca que a rejeição da liberdade de participar do mercado de trabalho, por exemplo, é uma das maneiras de manter a sujeição e o cativeiro da mão de obra, e a batalha contra a privação de liberdade existente no trabalho adscritício²

Assim, os papéis instrumentais da liberdade incluem vários componentes distintos, porém inter-relacionados, existindo a necessidade de desenvolver e sustentar uma pluralidade de instituições, como sistemas democráticos, mecanismos legais, estruturas de mercado, provisão de serviços de educação e saúde, facilidades para a mídia e outros tipos de comunicação etc. Essas instituições podem incorporar **iniciativas privadas** além de disposições **públicas**, bem como outras instituições, como **organizações não governamentais** e entidades **cooperativas** (Sen, 2010, p. 77). Novamente, as concepções de Sen (2010) destacam a importância da rede de políticas públicas (*policy networks*) destacado por Secchi (2015).

¹ **Políticas regulatórias:** estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos ou privados. **Políticas distributivas:** geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores e custos difusos para toda a coletividade/contribuintes. **Políticas redistributivas:** atingem um maior número de pessoas e podem ser entendidas como políticas sociais “universais”. **Políticas constitutivas:** são regras sobre os poderes e regras sobre as regras (Lowi, 1985, p.74), ou seja, são aquelas políticas que definem as competências, jurisdições, regras da disputa política e da elaboração de políticas públicas.

² Indica a existência de algum tipo de coação para que uma pessoa viva e trabalhe em determinada propriedade, impedindo-a de oferecer seu trabalho no mercado.

3.2 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável como Vetor do Combate à Pobreza

Em primeiro lugar, destaca-se a contribuição de dois importantes temas mencionados por Alkire et al. (2018) que antecedem o surgimento dos ODS: a Avaliação Ecosistêmica do Milênio e as contribuições do Departamento de Desenvolvimento Internacional das Nações Unidas, que ligam a redução da pobreza à gestão do meio ambiente.

A Avaliação Ecosistêmica do Milênio (2005) estudou, a partir da avaliação de 1.300 especialistas em todo o mundo, as consequências da mudança do ecossistema para o bem-estar humano entre 2001 e 2005.

No MEA há quatro categorias de serviços ecossistemas: *supporting*, *provisioning*, *regulating* e *cultural*. Essas categorias, por sua vez, desencadeiam em elementos constitutivos do bem-estar: *security*, *basic material for good life*, *health*, *good social relations* e *freedom of choice and action*.

Os *ecosystem services* dizem respeito às categorias dos serviços ecossistêmicos que exercem influência sobre os *constituents of well-being* e estão posicionados em quatro categorias e podem ser exemplificados da seguinte maneira: 1) suporte – nutrientes, formação do solo, produção primária); 2) provisionamento – alimentos, combustível, madeira e fibras, água doce; 3) regulamentação: regulação do clima, enchentes, doenças, purificação da água; 4) e cultura – estética, espírito, educação, recreação (MEA, 2005, p. 50).

Os *constituents of well-being* se apresentam em cinco classificações: 1) segurança – segurança pessoal, acesso seguro a recursos, segurança contra desastres; 2) material básico para uma boa vida – meios de subsistência adequados, abrigo com alimentos nutritivos e suficientes, acesso a produtos; 3) saúde – força, sensação de estar bem, acesso a ar e água limpa; 4) boas relações sociais – coesão social, respeito mútuo, capacidade de ajudar os outros; 5) liberdade de escolha e ação – oportunidade de conseguir o que o indivíduo valoriza fazer e ser (MEA, 2005, p. 50).

Essas terminologias podem indicar até que ponto é possível que os fatores socioeconômicos mediem a ligação entre os serviços ecossistêmicos e os constituintes do bem-estar (MEA, 2005). A força dessas ligações pode diferir entre diferentes regiões e ecossistemas. Além da influência dos serviços ecossistêmicos no bem-estar humano, outros fatores – incluindo ambientais, econômicos, sociais, tecnológicos e culturais – também influenciam o bem-estar humano, e os ecossistemas, por sua vez, são afetados pelas mudanças no bem-estar (MEA, 2005).

Assim, pode-se perceber a estreita relação entre o bem-estar humano, os serviços ecossistêmicos e a pobreza, conforme a abordagem das capacitações preconizadas por Sen (2010). Por isso, vale destacar no quadro a seguir as ilações práticas de cada constituinte do bem-estar humano segundo o MEA (2005).

Quadro 1 – descrição dos constituintes do bem-estar segundo MEA (2005).

Constituinte do bem-estar	Descrição
Segurança	Refere-se à segurança pessoal e de seus pertences. Segurança contra desastres naturais e causados pelo homem.
Material básico para uma vida boa	Capacidade de ter um meio de vida seguro e adequado, incluindo renda e bens, alimentos e água suficientes em todos os momentos, abrigo, energia para se manter aquecido e resfriado e acesso a bens.
Saúde	Capacidade de um indivíduo de ser adequadamente nutrido e estar livre de doenças, de ter acesso a água potável adequada e limpa e a ar puro, e de ter a capacidade de ter energia para se manter aquecido e resfriado.
Boas relações sociais	Referem-se à presença de coesão social, respeito mútuo e capacidade de ajudar os outros a cuidar das crianças.
Liberdade de escolha e ação	Capacidade dos indivíduos de controlar o que acontece com eles e de conseguir fazer ou ser o que valorizam.

Fonte: Elaborado pelos autores com base em MEA (2005).

O acesso a materiais básicos para uma vida boa é fortemente mediado por circunstâncias socioeconômicas. Para "os ricos, as mudanças locais nos ecossistemas podem não causar uma alteração significativa no acesso aos bens materiais" (MEA, 2005, p. 51). Mudanças nos serviços de fornecimento, como alimentos, água, plantas medicinais e acesso a novos medicamentos, além das mudanças de regulamentação que influenciam a qualidade do ar, da água, o controle de doenças e o tratamento de resíduos, também têm impactos muito fortes sobre a saúde (MEA, 2005). Esses aspectos são moderadamente mediados pelas circunstâncias socioeconômicas (MEA, 2005, p. 56).

Por fim, a liberdade de escolha e ação não pode existir sem a presença dos outros elementos de bem-estar; portanto, há uma influência indireta das mudanças em todas as categorias dos serviços ecossistêmicos na obtenção desse componente do bem-estar (MEA, 2005). Além disso, a influência da mudança no ecossistema sobre a liberdade e a escolha é fortemente mediada pelas circunstâncias socioeconômicas.

Por exercer influência em tantas frentes, pode-se concluir que os serviços ecossistêmicos possuem uma estreita relação com os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), que, a partir de 2015, passam a ser denominados ODS, bem como com a erradicação da pobreza. Após os avanços das ações empregadas na primeira fase (2000–2015), a ONU adota uma nova roupagem e passa a adotar o constructo da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que propõe, a partir dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), superar o desafio número 1 do mundo: acabar com a pobreza em todas as suas formas.

Agregar indicadores como os ODS na análise da pobreza constitui um aporte para que se construam ações efetivas em diversas frentes. Assim, Khan et al. (2019) justificam que a pobreza e o meio ambiente são fenômenos multidimensionais. Há uma necessidade de mudar o foco das pesquisas de uma visão unidimensional para estimativas multidimensionais, a fim de contribuir para a construção de políticas apropriadas e viáveis.

Pasanen et al. (2017) argumentam que a pobreza e o ambiente formam um conjunto de ligações que se reforçam mutuamente, tendo recebido atenção de instituições de pesquisa, organizações de desenvolvimento e pesquisadores individuais.

Duraiappah (2005), ao estudar as relações entre pobreza e meio ambiente, destaca dez elementos que determinam o bem-estar das pessoas, elementos esses semelhantes às liberdades e capacitações preconizadas por Sen (2010): estar apto a ter alimentação adequada; isenção de doenças evitáveis; viver em um abrigo seguro; ter acesso à água potável, pura e adequada; respirar ar puro; ter acesso à energia para se aquecer e cozinhar; ter acesso à medicina tradicional; estar apto a utilizar elementos naturais para o exercício de atividades culturais e espirituais tradicionais; estar apto a enfrentar catástrofes naturais, como inundações e tempestades tropicais; e estar apto a tomar decisões que respeitem os recursos naturais e possibilitem a obtenção de rendimento sustentável.

As relações entre meio ambiente e pobreza multidimensional podem ser evidenciadas no recente estudo de González et al. (2021), que analisou o efeito de múltiplos desastres naturais ocorridos em diferentes regiões da Argentina entre 1970 e 2010. O estudo identificou que os desastres extensivos são mais prejudiciais do que os intensivos, embora estes últimos também tenham impactos significativos sobre a infraestrutura e o saneamento. Os desastres naturais têm um efeito mais acentuado nas regiões mais pobres da Argentina, que correspondem à região nordeste do país.

As relações que podem se estabelecer entre pobreza e meio ambiente para o alcance do Desenvolvimento Sustentável encontra base na argumentação de que todos os indivíduos dependem de serviços do ecossistema para o seu bem-estar, sendo os pobres àqueles que dependem muito mais, no curto prazo, dos que os não-pobres³.

Portanto, constroi-se a ideia de que o desenvolvimento humano é um processo que permite ampliar as escolhas e liberdades das pessoas, garantindo que tenham capacidades e oportunidades ampliadas. Essa constatação apoia-se em Sen (2010)

³ Duraiappah (2005) classifica originalmente como ricos. MEA (2005) também utiliza o mesmo termo. Reescrevo como não-pobre, pois entre o pobre e o rico há uma lacuna grande.

e envolve aspectos ambientais, incluindo o marco dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) como vetor do desenvolvimento e superação da pobreza, pois são apresentados com características multidimensionais ao passo que integram três dimensões do desenvolvimento sustentável: economia, sociedade e meio ambiente.

Alkire e Summer (2013) e Alkire e Santos (2014) justificam a utilização dos ODS no aprimoramento de índices de pobreza multidimensional, desde que sejam adequadamente conceituados e articulados dentro do método de análise fatorial, ou seja, desde que a sua transformação em dimensões e/ou indicadores respeite os objetivos conceituais, computacionais e requisitos de dados do método.

Atualmente, existem 231 metas relacionadas aos ODS no mundo. No Brasil, as metas são adaptadas em 169. A avaliação sistemática de todos esses indicadores pode constituir uma tarefa fundamental para a continuidade desta pesquisa e a inclusão de variáveis no modelo de pobreza e meio ambiente. Thiry, Alkire e Schleicher (2018) demonstram que as condições humanas e ambientais estão distribuídas em larga escala em todas as políticas das Nações Unidas. A partir disso, construíram uma tabela em que os Objetivos e Indicadores do Desenvolvimento Sustentável estariam potencialmente relacionados à pobreza multidimensional. No quadro a seguir, estão estabelecidos potenciais indicadores dos ODS relacionados à pobreza multidimensional.

Quadro 2 – ODS potencialmente relacionados com a pobreza multidimensional e meio ambiente.

Meta	Visão geral das Metas e Indicadores
Objetivo 1	1.4. Direito igual aos bens 1.5. Exposição/vulnerabilidade a eventos relacionados ao clima
Objetivo 2	2.1. Comida segura 2.3. Produtividade agrícola
Objetivo 3	3.9. Doenças causadas por produtos químicos perigosos e poluição e contaminação do ar, da água e do solo
Objetivo 4	4.7. Educação para o desenvolvimento sustentável
Objetivo 5	5. Dar às mulheres direitos iguais aos bens
Objetivo 8	8.8. Promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores
Objetivo 11	11.5. Número de mortes e número de pessoas afetadas por desastres naturais e diminuir substancialmente as perdas econômicas diretas causadas por estes desastres 11.6. Reduzir o impacto ambiental per capita adverso das cidades
Objetivo 12	12.2. Gestão sustentável e uso eficiente dos recursos naturais
Objetivo 13	13.1. Fortalecer a resiliência e a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, perigos e desastres naturais em todos os países
Objetivo 14	14.4. Regular eficazmente a colheita e acabar com a sobrepesca
Objetivo 15	15.3. Combater a desertificação, restaurar terras e solos degradados, incluindo terras afetadas pela desertificação, secas e inundações 15.9. Integrar os valores do ecossistema e da biodiversidade no planejamento nacional e local, processos de desenvolvimento, estratégias e contas de redução da pobreza
Objetivo 17	17.18. Aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, oportunos e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, situação migratória, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais

Fonte: Thiry, Alkire e Schleicher (2018).

Com base no método de Alkire e Foster (2007), o grupo de trabalho para a Pobreza Multidimensional da Universidade de Oxford (Alkire et al., 2018) propõe a inclusão de variáveis ambientais para avaliar a contribuição desse elemento na explicação do fenômeno da pobreza. Assim, a mensuração do desenvolvimento das nações, a partir do início dos anos 2000, concentra-se de forma particular em outros elementos além da renda. Com essa compreensão, este estudo defende que governos e instituições

não governamentais passem a adotar como abordagem central a pobreza como um fenômeno multidimensional, defendido por Amartya Sen.

Nesse sentido, os dados apresentados destacam questões que dialogam de forma direta com as relações preconizadas por Sen (2010) quanto ao efeito da ausência de liberdades em algumas frentes: saúde, educação, emprego, papel das mulheres na sociedade contemporânea e mudanças climáticas.

Dessa maneira, a pesquisa é apresentada como um instrumento para propor e discutir análises com vistas a caracterizar um diagnóstico eminentemente regional, pautando a questão da multidimensionalidade da pobreza e as inter-relações com o meio ambiente. Portanto, propomos uma nova demanda sobre a compreensão de políticas públicas com integração em diferentes níveis do setor público (municipal, estadual e federal) para o desenvolvimento regional sustentável.

4. Conclusão

Com base no estudo em tela, fica evidente que a pobreza é um fenômeno multidimensional, que vai além da simples ausência de renda, envolvendo privações de capacidades e liberdades, conforme defendido por Amartya Sen. A abordagem das capacitações proporciona um entendimento mais profundo das causas da pobreza, reconhecendo que a superação desse problema requer mais do que o crescimento econômico. É fundamental garantir que as pessoas tenham acesso a bens e serviços essenciais, como saúde, educação e segurança, além de oportunidades de participação social e política.

O combate à pobreza, portanto, deve ser orientado por políticas públicas que reconheçam essa complexidade. A adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) como um marco normativo amplia a possibilidade de ações efetivas, ao integrar dimensões econômicas, sociais e ambientais no enfrentamento das causas estruturais da pobreza. A sustentabilidade ambiental, por sua vez, tem um papel crucial, visto que os mais pobres são os mais afetados pelas mudanças nos ecossistemas, o que reforça a interdependência entre bem-estar humano e sustentabilidade.

O estudo conclui que, para alcançar o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza, é imprescindível adotar políticas públicas que promovam a ampliação das liberdades e capacitações individuais, assegurando condições dignas de vida para todos, especialmente os mais vulneráveis. Dessa forma, o desenvolvimento deve ser visto como um processo que amplia as oportunidades e as liberdades humanas, contribuindo para uma sociedade mais justa e equitativa.

Agradecimentos

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento. A direção do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente da Universidade Estadual de Santa Cruz por proporcionar condições ao desenvolvimento desta pesquisa. Ao Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas da Universidade Estadual de Santa Cruz por ser o ponto focal do início destes trabalhos em 2019. A Prefeitura Municipal de Itabuna pelo apoio.

Referências

- Alkire, S. (2005). Needs and capabilities. *Royal Institute of Philosophy Supplements*, 57, 229–252.
- Alkire, S., & Foster, J. (2010). *Counting and multidimensional poverty measurement* (OPHI Working Paper No. 37). University of Oxford.
- Anand, S., & Sen, A. (2003). Concepts of Human Development and Poverty: A Multidimensional Perspective. (S. Parr & A. Kumar, Eds.). Oxford University Press.
- Bucci, M. P. D. (2013). Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas. São Paulo: Saraiva.
- Casarin, S. T. et al. (2020). Tipos de revisão de literatura: considerações das editoras do Journal of Nursing and Health. *Journal of Nursing and Health*. 10 (5). <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/enfermagem/article/view/19924>.

- Chrespino, A. (2016). *Introdução ao estudo das políticas públicas: Uma visão interdisciplinar e contextualizada*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Codes, A. L. M. de. (2008). A trajetória do pensamento científico da pobreza: Em direção a uma visão complexa. *Texto para discussão* (No. 1291). IPEA.
- Dye, T. (1984). *Understanding public policy*. Prentice Hall.
- Farah, M. F. S. (2021). Teorias de política pública. *Revista @mbienteeducação*, 14(3), 631–665.
- González, F., Santos, M., & London, S. (2021). Multidimensional poverty and natural disasters in Argentina (1970–2010). *Journal of Human Development and Capabilities*. <https://doi.org/10.1080/19452829.2021.1910220>
- Hill, M. (2006). Implementação: uma visão geral. In E. Saravia & E. Ferrarezi (Orgs.), *Políticas públicas: Coletânea* (Vol. 2). ENAP.
- Lacerda, F. C. C. (2009). *A pobreza na Bahia sob o prisma multidimensional: uma análise baseada na abordagem das necessidades básicas e na abordagem das capacidades* [Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Uberlândia]. Repositório da Universidade Federal de Uberlândia.
- Marinho, E., & Soares, F. (2003). Impacto do crescimento econômico e da concentração de renda sobre a redução da pobreza nos estados brasileiros. In *31º Encontro Nacional de Economia*, Porto Seguro, BA. *Anais*. Belo Horizonte: ANPEC.
- Millennium Ecosystem Assessment, 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Island Press, Washington, DC.
- Mattos, P. C. (2015). Tipos de revisão de literatura. Unesp, 1-9. <https://www.fca.unesp.br/Home/Biblioteca/tipos-de-revisao-de-literatura.pdf>
- Pereira A. S. et al. (2018). Metodologia da pesquisa científica. [free e-book]. Editora UAB/NTE/UFMS
- Pasanen, T., Lakkala, H., Yliluoma, R., Tuominen, V., Jusi, S., Luukkanen, J., et al. (2017). Poverty–environment nexus in the Lao PDR: Analysis of household survey data. *Development Policy Review*, 35(3), 349–371.
- Pessotti, F. C. C. L. (2020). *Políticas sociais e dinâmica econômica e suas relações com a pobreza multidimensional: Uma análise para os pequenos municípios da Bahia* [Tese de doutorado, Universidade Federal da Bahia]. Repositório da Universidade Federal da Bahia.
- Rocha, S. (2006). *Pobreza no Brasil: afinal de que se trata?* Rio de Janeiro: FGV.
- Rother, E. T. (2007). Revisão sistemática x revisão narrativa. *Acta Paul. Enferm.* 20 (2). <https://doi.org/10.1590/S0103-21002007000200001>.
- Salama, P., & Destremau, B. (2001). *O tamanho da pobreza: economia política da distribuição de renda*. Petrópolis: Editora Garamond.
- Secchi, L. (2015). *Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos* (2ª ed.). São Paulo: Cengage Learning.
- Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade* (2ª ed.). São Paulo: Companhia das Letras.
- Stewart, F. (1989). Basic needs strategies, human rights, and the right to development. *Human Rights Quarterly*, 11(3), 347–374.
- Thiry, G., Alkire, S., & Schleicher, J. (2018). Incorporating environmental and natural resources within analyses of multidimensional poverty. OPHI Research in Progress, 50a.