
PODE O SUBALTERNO SE DESENVOLVER? CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO LIBERALISMO POLÍTICO DE JOHN RAWLS E DOS ODS A PARTIR DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA

CAN THE SUBALTERN DEVELOP? CONSIDERATIONS REGARDING JOHN RAWLS' POLITICAL LIBERALISM AND THE SDGS BASED ON THE THEORY OF DEPENDENCE

DOI: 10.5380/cg.v%vi%i.83815

Barnabé Lucas de Oliveira Neto¹

Resumo

Desde a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas em 2015, há uma ampla discussão a respeito das formas de viabilização de sua implementação e as perspectivas de alcance dos objetivos e metas até o ano de 2030. Nesse sentido, o debate a respeito da concepção liberal de justiça, na qual os ODS estão baseados, e os seus limites de efetivação ao redor do mundo, são partes importantes dessa discussão. O artigo apresenta um contraponto à concepção liberal de justiça a partir da Teoria da Dependência, enfatizando como as assimetrias das relações sociais, políticas e econômicas e as dinâmicas de competição dentro dos países e entre eles podem impossibilitar o pleno alcance dos ODS e, conseqüentemente, da concepção de justiça do Liberalismo Político que os fundamentam. Ao final, evidencia-se como a implementação dos ODS pode ser fortalecida se levar em consideração questões mais substanciais a respeito das estruturas sociais, políticas e econômicas que produzem assimetrias e reforçam a lógica de competição entre os seus participantes, tanto internacional quanto nacionalmente.

Palavras-Chave: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; ODS; Liberalismo Político, Teoria da Dependência.

Abstract

Since the adoption of the United Nations' Sustainable Development Goals (SDG) in 2015, there is a wide-ranging discussion of how to make their implementation feasible and the prospects of achieving the objectives and targets by the year 2030. This way, the debate on the liberal conception of justice, on which the SDG are based, and their limits of effectiveness around the world are important parts of this discussion. The paper presents a counterpoint to the liberal conception of justice based on the Theory of Dependence, emphasizing how the asymmetries of social, political and economic relations and the dynamics of competition within countries and among them may make it impossible to fully achieve the SDG and, consequently, the conception of justice of Political Liberalism that underlies them. In the end, it is evident how the implementation of the SDGs can be strengthened if it takes into account the most substantial issues regarding the social, political and economic structures that are asymmetrical and reinforce the logic of competition among its participants, both internationally and nationally.

Keywords: Sustainable Development Goals; SDG; Political Liberalism, Dependency Theory.

¹ Mestrando em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). E-mail: barnabelucasneto@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1295-5977>.

1. INTRODUÇÃO

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas são os sucessores dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) enquanto plano orientador do desenvolvimento dos países até o ano de 2030. Desde a sua ratificação em 2015, as principais discussões a respeito dos ODS estão voltadas às formas de viabilização de sua implementação e perspectivas de alcance dos objetivos e metas até o ano de 2030.

Nesse sentido, o presente artigo pretende avançar na discussão a respeito da concepção de justiça na qual os ODS estão baseados a fim de identificar os seus limites de efetivação ao redor do mundo. São duas as perguntas que orientam o desenvolvimento deste artigo. Primeiramente, de quais formas os ODS incorporam a concepção liberal de justiça? Em segundo lugar, como tal concepção de justiça, ancorada no pressuposto da sociedade enquanto um sistema equitativo de cooperação, diverge das condições concretas das relações sociais, econômicas e políticas dentro dos países e entre eles, impossibilitando a sua própria efetivação?

Para realizar as discussões pretendidas, serão utilizados aportes teóricos advindos do Liberalismo Político, mais especificamente da obra de John Rawls; e da Teoria da Dependência, em especial o conceito de Padrão de Desenvolvimento Capitalista (PDC), elaborado por Luiz Filgueiras.

O artigo encontra-se dividido em cinco seções. Na primeira seção é realizada uma breve exposição a respeito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, realçando os seus avanços em relação aos ODM e o tipo de governança por eles inaugurada. Em um segundo momento, há uma apresentação dos fundamentos do Liberalismo Político por meio da obra *A Theory of Justice*, de John Rawls. Logo em seguida, na terceira seção, os ODS são analisados enquanto um quadro para o desenvolvimento dos países pautado em uma concepção liberal de justiça. Na quarta seção do artigo, são trabalhadas algumas ideias gerais da Teoria da Dependência e como as contribuições desta vertente teórica podem fornecer um contraponto à concepção de justiça do Liberalismo Político e aos ODS em si ao evidenciar as assimetrias nas relações sociais, políticas e econômicas e as dinâmicas de competição que vigoram dentro dos países e entre eles. Por fim, são feitas algumas considerações finais à luz daquilo que foi discutido ao longo do artigo. Como principal consideração, o artigo evidencia como os pressupostos próprios de uma concepção liberal de justiça, que estão embutidos nos ODS, podem limitar a própria efetivação da justiça social pretendida pelo Liberalismo Político.

2. OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS NAÇÕES UNIDAS

A Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, também conhecida por seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), é a sucessora dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) enquanto plano norteador do desenvolvimento dos países.

Ratificada em 2015 por 193 países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) durante a Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, a Agenda 2030 é composta por 17 objetivos e 169 metas, aos quais os países signatários se comprometeram em contribuir para o alcance até o ano de 2030.

Em seu preâmbulo, a Agenda 2030 reconhece a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões como o maior desafio global e como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, que é compreendido como um processo dotado de três dimensões (econômica, social e ambiental), as quais são integradas e indivisíveis (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Embora os ODM já atribuíssem alguma medida de multidimensionalidade ao problema da pobreza, nos ODS essa concepção fica ainda mais evidente, principalmente em função da incorporação de questões que estiveram ausentes nos ODM e do aprofundamento de temáticas já existentes².

Tal avanço se deu, primeiramente, como fruto do processo “de mais de dois anos de consulta pública intensiva e envolvimento junto à sociedade civil e outras partes interessadas em todo o mundo, prestando uma atenção especial às vozes dos mais pobres e mais vulneráveis” (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 4). E, em segundo lugar, como uma resposta ao processo de formulação dos ODM, que foi restrito a poucos países e a alguns organismos internacionais³ (AMIN, 2016; FEHLING; NELSON; VENKATAPURAMD, 2013).

Além de viabilizar a expansão do conceito de pobreza e a incorporação de determinadas questões que anteriormente estiveram ausentes no debate sobre desenvolvimento, o processo de consulta para a formulação dos ODS favoreceu a criação de objetivos e metas que possuem, em tese, aplicabilidade para todos os países⁴.

Tendo essas questões em mente, Fukuda-Parr (2016) enxerga a Agenda 2030, em todos os seus aspectos, como uma agenda de desenvolvimento mais ampla do que a sua antecessora, e potencialmente mais transformadora. Desse modo, os ODS representam um avanço na discussão sobre o desenvolvimento sustentável ao elaborar objetivos e metas capazes de incorporar questões defendidas pelos países em desenvolvimento e os grupos da sociedade civil organizada (FUKUDA-PARR, 2016).

² Assim como a pobreza, outras questões postas pelos ODS apresentam alto grau de integração entre objetivos e metas, como a análise de Le Blanc (2015) destaca. Tal integração busca capturar a complexidade dos desafios enfrentados pelos países.

³ Especialmente a tríade Estados Unidos, Europa e Japão, juntamente ao Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

⁴ Os ODM foram amplamente criticados por serem objetivos elaborados pelos países desenvolvidos do Norte para serem alcançados pelos países do Sul, não contando com desafios a serem alcançados pelos países desenvolvidos (VANDEMOORTELE, 2011; MANNING, 2009; SACHS, 2012; FUKUDA-PARR, 2016). Em razão disso, alguns críticos mais contundentes classificaram os ODM como um “colonialismo de bem-estar social” ou até mesmo uma agenda “neocolonial” (REINERT et al., 2006; AMIN, 2006). Nesse sentido, a aplicabilidade dos ODS para todos os países também é um ponto a ser considerado.

QUADRO 1 – OS 17 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

Objetivo 1	Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.
Objetivo 2	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.
Objetivo 3	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.
Objetivo 4	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.
Objetivo 5	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.
Objetivo 6	Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos.
Objetivo 7	Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos.
Objetivo 8	Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos.
Objetivo 9	Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
Objetivo 10	Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
Objetivo 11	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
Objetivo 12	Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
Objetivo 13	Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos.
Objetivo 14	Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.
Objetivo 15	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.
Objetivo 16	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.
Objetivo 17	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

FONTE: Nações Unidas (2015, p. 18-19).

Dito isso, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável inauguraram um tipo de governança que pode ser caracterizado pelos seguintes aspectos: (1) não ser juridicamente vinculante, consequentemente os Estados não possuem a obrigação legal (*not legally binding*) de transferir formalmente os objetivos e metas para os seus sistemas jurídicos nacionais; (2) funcionar por meio de arranjos institucionais fracos em nível intergovernamental, o que significa dizer que a supervisão institucional sobre a implementação dos ODS foi deixada de maneira vaga sob o domínio do Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável (HLPF); (3) ser mais abrangente do que os ODM, uma vez que estabelecem objetivos e metas para os países em desenvolvimento e para os desenvolvidos; e (4) conceder bastante liberdade às escolhas e preferências nacionais (BIERMANN; KANIE; KIM, 2017).

Mesmo diante dos notáveis avanços realizados na discussão a respeito do desenvolvimento dos países, é necessário compreender qual a concepção de justiça na qual os ODS estão baseados e quais são os seus limites de efetivação ao redor do mundo. Portanto, o presente artigo buscará demonstrar como a concepção liberal de justiça está presente nos ODS e como tal concepção, ancorada no pressuposto da sociedade enquanto um sistema equitativo de cooperação, diverge das

condições concretas das relações sociais, econômicas e políticas e das dinâmicas de competição que vigoram dentro dos países e entre eles.

3. A CONCEPÇÃO DE JUSTIÇA DE JOHN RAWLS: UMA REPRESENTAÇÃO DA CONCEPÇÃO LIBERAL DE JUSTIÇA

Em 1971 John Rawls lançava uma das obras de teoria política mais importantes do século XX, *A Theory of Justice*, com a qual pretendia desenvolver uma concepção de justiça que o próprio autor se refere como “justiça como equidade”. De modo geral, a teoria de justiça apresentada por Rawls encontra inúmeros pontos de confluência com os pressupostos gerais que estruturam os ODS, tais quais: a perspectiva exclusivamente consensual da política, a exclusão da força e da coerção por parte do Estado, a ideia da sociedade enquanto um empreendimento cooperativo e não competitivo entre cidadãos racionais e razoáveis.

Na teoria de Rawls, o objeto primário para o qual se direciona a sua discussão sobre justiça é “a estrutura básica da sociedade, ou mais exatamente, o modo como as principais instituições sociais distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão das vantagens da cooperação social”⁵ (RAWLS, 1999, p. 6, tradução nossa). Dito isso, os princípios de justiça social são definidos como os responsáveis por “atribuir direitos e deveres na estrutura básica da sociedade e definir a distribuição apropriada dos benefícios e fardos da cooperação social”⁶ (RAWLS, 1999, p. 4, tradução nossa).

Para determinar quais são, de fato, os princípios de justiça que devem orientar a estrutura básica da sociedade, Rawls estabelece a abstração do contrato social na qual os indivíduos estão em uma “posição original”, ou seja, uma posição inicial na qual os indivíduos estão reunidos para estabelecer quais são os princípios de justiça que nortearão a estrutura básica da sociedade em que estarão inseridos⁷ (RAWLS, 1999).

Nessa abstração, o autor adota uma série de pressupostos que definem as “condições apropriadas” para o estabelecimento de um acordo entre os indivíduos. Primeiramente, assume-se

⁵ Tradução literal de “*For us the primary subject of justice is the basic structure of society, or more exactly, the way in which the major social institutions distribute fundamental rights and duties and determine the division of advantages from social cooperation*” (RAWLS, 1999, p. 6).

⁶ Tradução literal de “*Principles of social justice: they provide a way of assigning rights and duties in the basic institutions of society and they define the appropriate distribution of the benefits and burdens of social cooperation*” (RAWLS, 1999, p. 4).

⁷ De acordo com Rawls em *Liberalismo Político*, “a justiça como equidade retoma a doutrina do contrato social e adota uma variante da última resposta: os termos equitativos da cooperação social são concebidos como um acordo entre as pessoas envolvidas, isto é, entre cidadãos livres e iguais, nascidos numa sociedade em que passam sua vida. Mas esse acordo, como qualquer acordo válido, deve ser estabelecido em condições apropriadas. Em particular, essas condições devem situar equitativamente pessoas livres e iguais, não devendo permitir a algumas pessoas maiores vantagens de barganha do que a outras. Além disso, coisas como a ameaça do uso da força, a coerção, o engodo e a fraude devem ser excluídas” (RAWLS, 2000, p. 66).

que os indivíduos estão atrás de um “véu de ignorância”. Ou seja, adota-se como pressuposto o desconhecimento, por parte dos indivíduos, de determinados fatos sobre as suas vidas em sociedade, tais como: classe social, habilidades, inteligência e força. Além disso, os indivíduos também não sabem suas concepções de bom ou seus planos de vida. Por fim, os indivíduos não possuem conhecimentos sobre a situação econômica ou política da sociedade na qual estão inseridos ou a geração a qual pertencem (RAWLS, 1999).

Em função do “véu de ignorância” emerge um segundo pressuposto: os indivíduos são dotados de uma racionalidade mutuamente desinteressada. Isso significa que os indivíduos tentarão, na posição original, promover princípios que favoreçam os seus interesses tanto quanto possível, embora não saibam quais são os seus interesses na vida em sociedade.

Também em razão da existência de um “véu da ignorância”, Rawls presume que os indivíduos são dotados de certa razoabilidade, a qual permite uma disposição dos indivíduos a se submeterem voluntariamente a determinados acordos, desde que os demais também assim o façam⁸ (RAWLS, 1999).

Dada a razoabilidade dos indivíduos e as condições nas quais os princípios foram firmados, Rawls (1999) ainda presume, mesmo que de forma menos explícita, que a grande maioria dos indivíduos se submeteria aos princípios de justiça que são formulados na “posição original”, permitindo a existência de uma sociedade cooperativa fundada nesses princípios.

Nessas condições, o autor afirma que seriam dois os princípios de justiça escolhidos pelos indivíduos: (1) cada pessoa deve ter igual direito às liberdades básicas; e (2) as desigualdades sociais e econômicas devem ser postas de forma que sejam (a) para vantagem de todos e (b) vinculadas a cargos e posições abertas para todos (RAWLS, 1999).

De acordo com Rawls (1999, p. 54, tradução nossa), tais princípios são um caso especial de uma concepção de justiça mais geral que pode ser expressa como: “todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, renda e riqueza, e as bases sociais do respeito próprio – devem ser distribuídos igualmente, a não ser que uma distribuição desigual de qualquer um, ou de todos estes valores, seja para o benefício de todos”⁹.

Tendo feito tais considerações, é preciso recorrer à obra *Liberalismo Político* para compreender como os pressupostos adotados por Rawls estão interligados em uma ideia que

⁸ As preposições (a) e (b) do segundo princípio de justiça correspondem aos princípios da diferença e da oportunidade justa, os quais também são explorados por Rawls (1999).

Tradução literal de “*For the present, it should be observed that these principles are a special case of a more general conception of justice that can be expressed as follows. All social values—liberty and opportunity, income and wealth, and the social bases of self-respect—are to be distributed equally unless a unequal distribution of any, or all, of these values is to everyone’s advantage*” (RAWLS, 1999, p. 54).

⁹ Tradução literal de “*For the present, it should be observed that these principles are a special case of a more general conception of justice that can be expressed as follows. All social values—liberty and opportunity, income and wealth, and the social bases of self-respect—are to be distributed equally unless a unequal distribution of any, or all, of these values is to everyone’s advantage*” (RAWLS, 1999, p. 54).

atravessa a obra *A Theory of Justice*: a ideia da sociedade enquanto um sistema equitativo de cooperação ao longo do tempo¹⁰ (RAWLS, 2000).

A ideia de cooperação social formulada por Rawls possui três elementos basilares. Primeiramente, “a cooperação é guiada por regras e procedimentos publicamente reconhecidos, aceitos pelos indivíduos que cooperam e por eles considerados reguladores adequados de sua conduta” (RAWLS, 2000, p. 58). Em segundo lugar, a cooperação pressupõe termos equitativos, ou seja, termos que cada participante está sujeito a aceitar de forma razoável, desde que os demais indivíduos aceitem. Por fim, a ideia de cooperação social requer uma concepção de vantagem racional ou do bem de cada participante. Essa concepção do bem é responsável por especificar quais são os interesses perseguidos pelos indivíduos envolvidos na cooperação.

Portanto, aquilo que a obra *Liberalismo Político* evidencia é o fato de que a concepção de justiça apresentada em *A Theory of Justice* representa o ideário de justiça do Liberalismo Político. Segundo o próprio autor, a concepção liberal de justiça está fundamentada em três características principais:

- a) especificação de certos direitos, liberdades e oportunidades básicos (de um tipo que conhecemos dos regimes democráticos constitucionais); b) atribuição de uma prioridade especial a esses direitos, liberdades e oportunidades, principalmente no que diz respeito às exigências do bem geral e de valores perfeccionistas; e c) medidas que assegurem a todos os cidadãos os meios polivalentes adequados para que suas liberdades e oportunidades sejam efetivamente postas em prática (RAWLS, 2000, p. 48).

Partindo das noções que orientam a concepção liberal de justiça, aqui exemplificadas pela obra de Rawls, o artigo buscará em seguida identificar de quais formas os ODS incorporam essa concepção em seus objetivos e metas.

4. A RELAÇÃO ENTRE OS ODS E A CONCEPÇÃO LIBERAL DE JUSTIÇA

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável buscam, primordialmente, pautar as grandes questões envolvendo o desenvolvimento dos países ao longo dos anos. Apesar disso, é possível notar que estes carregam em si uma concepção de justiça bastante similar àquela exposta pelos representantes do liberalismo, como Rawls em *A Theory of Justice*.

Ao contrário do que se pode imaginar à primeira vista, a concepção de justiça embutida nos ODS não está limitada ao objetivo 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes), o qual busca promover

¹⁰ É justamente desse pressuposto que derivam duas outras ideias já expostas em *A Theory of Justice*: a de que os cidadãos são pessoas livres e iguais e a de que uma sociedade bem-ordenada é regulada por uma concepção política de justiça (RAWLS, 2000).

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.

A concepção de justiça contida nos ODS é transversal aos seus objetivos e metas, não estando restrito a um objetivo ou a uma meta específica. Assim como exposto por Rawls (1999) ao tratar sobre a função dos princípios da justiça – qual seja, prover formas de assegurar direitos e deveres nas instituições básicas da sociedade e definir a distribuição apropriada dos benefícios e fardos da cooperação social –, os ODS não buscam pautar, primordialmente, as ações dos indivíduos. Pretendem, por outro lado, estabelecer quais são os direitos e deveres tidos como fundamentais e definir uma distribuição apropriada dos bônus e ônus da cooperação social entre governos, sociedade civil organizada e o setor privado.

Em segundo lugar, é preciso notar como os ODS são um quadro que está alinhado à concepção liberal de justiça sintetizada por Rawls (1999) ao afirmar que os valores sociais devem ser distribuídos de forma igualitária, com exceção das situações em que uma distribuição desigual de qualquer um, ou de todos esses valores, seja benéfica para todos.

Tal perspectiva está presente no próprio documento da Agenda 2030 ao tratar da visão contida nos ODS:

Pre vemos um mundo de respeito universal dos direitos humanos e da dignidade humana, do Estado de Direito, da justiça, da igualdade e da não discriminação; do respeito pela raça, etnia e diversidade cultural; e da igualdade de oportunidades que permita a plena realização do potencial humano e contribua para a prosperidade compartilhada. Um mundo que investe em suas crianças e em que cada criança cresce livre da violência e da exploração. Um mundo em que cada mulher e menina desfruta da plena igualdade de gênero e no qual todos os entraves jurídicos, sociais e econômicos para seu empoderamento foram removidos. Um mundo justo, equitativo, tolerante, aberto e socialmente inclusivo em que sejam atendidas as necessidades das pessoas mais vulneráveis (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 4).

Portanto, assim como em Rawls, as principais questões a serem perseguidas pelos ODS, em termos de justiça, estão relacionadas às liberdades básicas dos indivíduos e melhor equalização das desigualdades sociais e econômicas, inclusive garantindo a igualdade de oportunidades entre os indivíduos. Tal noção explica o porquê de os ODS trabalharem com objetivos e metas que visem à erradicação da pobreza, a promoção de saúde e bem-estar, educação de qualidade, saneamento básico, emprego decente, entre outros. Todas essas questões são tidas, pela Agenda 2030, como fundamentais para concretizar uma concepção específica de justiça social nas sociedades.

Assim, nota-se como os ODS contém, da mesma forma como a concepção liberal de justiça, a especificação de quais direitos, liberdades e oportunidades são fundamentais para o desenvolvimento humano – sendo que, em geral, são aqueles já amplamente conhecidos em regimes

democráticos constitucionais. Tais noções ficam ainda mais evidentes em metas específicas dos ODS 10 e 16¹¹.

Além disso, há de se considerar outras questões de justiça que são transversais à Agenda 2030, como pontuam Gonçalves e Ferreira (2018) ao tratar sobre desenvolvimento sustentável e Rawls:

A busca do equilíbrio entre economia, meio-ambiente e uma sociedade bem-ordenada e justa, para esta e para as demais gerações, é a proposta que se extrai da definição de desenvolvimento sustentável, sendo algo permeado de razoabilidade e condizente com uma ideia de justiça, tanto o é que sua definição e seus objetivos acabam por invocar, naturalmente, o propósito de desenvolver uma sociedade marcada pela justiça e pela estabilização entre conceitos como natureza, direito, política, crescimento, para as atuais e vindouras gerações (GONÇALVES; FERREIRA, 2018, p. 33).

Gonçalves e Ferreira (2018) ainda afirmam que a justiça pretendida pelo desenvolvimento sustentável encontra correspondência na teoria da justiça de Rawls, uma vez que essa concepção de justiça foi desenvolvida visando a distribuição de bens primários em uma sociedade bem-ordenada e estruturada nos valores da liberdade e igualdade.

Nesse sentido, assim como na concepção liberal de justiça exposta por Rawls, é possível perceber como os ODS trabalham com o pressuposto de que as sociedades são sistemas equitativos de cooperação. Como consequência, há uma ênfase na perspectiva exclusivamente consensual da política, a exclusão da força e da coerção por parte do Estado e poucas discussões a respeito das dinâmicas de competição que vigoram dentro dos países e entre eles.

Portanto, enquanto empreendimento pretensiosamente cooperativo, a Agenda 2030 tenta estabelecer determinados consensos que viabilizem a sua implementação nos mais diversos contextos. Em primeiro lugar, os ODS apresentam um quadro de objetivos e metas que pode ser facilmente adaptado aos mais diversos contextos e realidades dos países. Na própria meta 17.15 ao tratar sobre coerência de políticas e institucional para a implementação dos ODS, é apresentada a questão do respeito ao “espaço político e a liderança de cada país para estabelecer e implementar políticas para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável” (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p.38).

Em segundo lugar, existem algumas ausências temáticas importantes, como é o caso da discussão a respeito do sistema de produção no qual praticamente todas as sociedades nacionais estão inseridas. É neste sentido que Spangeberg (2017) afirma que os ODS não estão baseados em um novo paradigma capaz de indicar mudanças nas regras que governam os negócios, comércio e o

¹¹ A meta 10.3 busca: “Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito”. Na meta 16.10, trata-se sobre: “Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais”.

livre mercado. Em função disso, as forças que movem o desenvolvimento continuarão a conduzir o sistema global para uma direção insustentável. Na mesma direção, Pogge e Sengupta (2015) ainda pontuam que os ODS não clamam os atores a uma reforma estrutural da ordem institucional global.

Portanto, assim como apresentado por Rawls ao trabalhar a ideia de que uma “concepção de justiça deve ser, tanto quanto possível, independente das doutrinas filosóficas e religiosas conflitantes e opostas que os cidadãos professam” (RAWLS, 2000, p. 52), os ODS também se colocam como uma agenda de desenvolvimento sustentável que evita determinados atritos com os países e com os sistemas sociais, políticos, religiosos e econômicos desses. O “espaço político” dado pelos ODS – especialmente em função de um tipo de governança que não é juridicamente vinculante e que concede bastante liberdade às escolhas e preferências nacionais, como posto por Biermann, Kanie e Kim (2017) -, juntamente à ausência de determinadas questões, buscam viabilizar um consenso para o estabelecimento desta concepção de justiça embutida nos ODS.

Dito isso, é preciso questionar se a concepção liberal de justiça, tendo como fundamento a ideia de sociedade enquanto um empreendimento equitativo de cooperação - bem como de agendas de desenvolvimento que estão baseadas nessa concepção de justiça, como é o caso dos ODS - é passível de ser realizada diante das condições concretas das relações sociais, econômicas e políticas da sociedade e das dinâmicas de competição existentes dentro dos países e entre eles, uma vez que a concepção de justiça liberal evita determinados conflitos e se ausenta de questionar os impactos que determinadas questões estruturais podem exercer na própria realização dos seus princípios de justiça social.

5. ANÁLISE DO LIBERALISMO POLÍTICO E DOS ODS A PARTIR DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA

O questionamento a respeito das possibilidades de efetivação de uma concepção liberal de justiça ao redor do mundo, materializada nos ODS, é possível de ser feita a partir de diversos enquadramentos teóricos. Aqui, optou-se por expor um contraponto a partir da Teoria da Dependência em razão das contribuições às discussões sobre desenvolvimento oferecidas por esta vertente teórica.

Conforme sintetiza Theotônio dos Santos (2018), a Teoria da Dependência surgiu na América Latina na década de 1960 como uma tentativa de explicar as novas características do desenvolvimento dependente nesses países. De forma geral, a Teoria da Dependência representou uma resposta às distintas versões de teorias de desenvolvimento que se caracterizavam por

conceber o desenvolvimento como a adoção de normas de comportamento, atitudes e valores identificados com a racionalidade econômica moderna, caracterizada pela busca da produtividade máxima, a geração de poupança e a criação de investimentos

que levassem à acumulação permanente da riqueza dos indivíduos e, em consequência, de cada sociedade nacional (DOS SANTOS, 1998, p. 95).

As diferentes vertentes da Teoria da Dependência, em uma reorganização da interpretação das formações sociais latino-americanas, apontavam para a existência de uma economia mundial capitalista dirigida a partir dos centros europeus e anglo-saxões e responsável por formar as classes dominantes da região latino-americana e articular os seus processos de desenvolvimento por meio de uma divisão internacional do trabalho “monopólica, competitiva e hierarquizada, que atravessou os Estados, estando na origem de sua constituição moderna e nacional” (MARTINS; FILGUEIRAS, 2018, p.445).

Desse modo, a Teoria da Dependência evidencia o fato de que o processo de desenvolvimento dos países emergentes só pode ser entendido no contexto das relações que esses estabelecem com os países desenvolvidos (KAY, 2018). Portanto, as perspectivas de desenvolvimento de um país não podem ser compreendidas unicamente a partir de razões domésticas, mas, pelo contrário, devem ser ponderadas as condicionalidades sociais, políticas e econômicas impostas pelas relações com outros países.

Nesse sentido, as discussões realizadas no âmbito da Teoria da Dependência trazem à luz duas questões que estão ausentes na obra de Rawls e de parte considerável do Liberalismo Político: a natureza assimétrica das relações sociais, políticas e econômicas e a existência de dinâmicas de competição dentro dos países e entre eles.

Ao adotar o pressuposto da sociedade enquanto um sistema equitativo de cooperação ao longo do tempo, o Liberalismo Político desconsidera os impactos que as assimetrias e as dinâmicas de competição exercem na possibilidade de concretização de uma concepção de justiça social pautada pela redução das desigualdades e garantia de liberdades fundamentais, especialmente em países menos beneficiados pelas formas como as relações entre os países estão estruturadas.

Conforme apresentado por Filgueiras (2018), a dependência pode assumir diversas formas, a partir das determinações histórico-sociais de cada período e território. Nesse sentido, o autor formula o conceito de Padrão de Desenvolvimento Capitalista (PDC), o qual designa um “conjunto de atributos – econômico-sociais e políticos – que estrutura, organiza e delimita a dinâmica do processo de acumulação de capital, e as relações econômico-sociais a ele subjacentes, existentes em determinado Estado (espaço) nacional durante certo período histórico” (FILGUEIRAS, 2013 apud FILGUEIRAS, 2018, p.525).

Em posse desse conceito, Filgueiras (2018) define alguns atributos essenciais na definição de um PDC, sendo eles: a natureza e o tipo de regulação da relação entre capital e trabalho; o caráter e a dinâmica das relações intercapitalistas; o modo de inserção internacional do país; o lugar e o modo como o Estado se articula com o processo de acumulação; o processo de criação e incorporação do progresso técnico; o modo de financiamento da acumulação; a estrutura de propriedade e a

distribuição de renda e da riqueza; as formas de organização e representação política das distintas classes e frações de classes.

Todos esses atributos são fundamentais para se pensar nas possibilidades de efetivação de qualquer concepção de justiça e, da mesma forma, nas possibilidades de desenvolvimento de um território. De alguma forma, a maioria das questões levantadas por esses atributos está presente nos ODS. Para exemplificação, pode-se verificar como os ODS tratam temas relacionados a quatro dos atributos trabalhados por Filgueiras (2018): a natureza e o tipo de regulação da relação entre capital e trabalho; o modo de inserção internacional do país; o lugar e o modo como o Estado se articula com o processo de acumulação; e a estrutura de propriedade e a distribuição de renda e da riqueza.

No que diz respeito à natureza e o tipo de regulação da relação entre capital e trabalho¹², os ODS trazem questões relacionadas a esse atributo no ODS 8. As metas 8.3 e 8.5 estão voltadas à geração de emprego decente e as metas 8.7 e 8.8 à erradicação do trabalho forçado e à proteção dos direitos trabalhistas. Ou seja, não há uma incorporação robusta de medidas que minimizem os impactos das assimetrias existentes na relação trabalhador-capitalista, apenas uma ênfase na manutenção de direitos trabalhistas básicos.

Quanto ao modo de inserção internacional do país¹³, as referências mais explícitas estão contidas no ODS 10. Ali estão três metas a respeito do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, incentivo a assistência oficial ao desenvolvimento e fluxos financeiros e a redução dos custos de transação de remessas de imigrantes. Além disso, a meta 10.6 busca assegurar uma maior representação dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais.

Em terceiro lugar, o modo como o Estado se articula com o processo de acumulação é tratado¹⁴, ao menos de forma mais evidente, nos ODS 8 e ODS 9, que trabalham as questões relativas à geração de emprego e a construção de infraestruturas resilientes, industrialização e inovação. A meta 9.2, por exemplo, busca promover a industrialização inclusiva e sustentável e aumentar a participação da indústria na geração de emprego e no PIB nos países menos desenvolvidos.

Por fim, o atributo definido por Filgueiras (2018) como estrutura de propriedade e a distribuição de renda e da riqueza é incorporado de maneira mais difusa pelos ODS¹⁵. No ODS 1, há

¹² Tais questões indicam, em resumo, o grau de assimetria entre trabalhadores e capitalistas, as formas de organização do processo de trabalho e as instituições reguladoras do mercado de trabalho e do consumo da força de trabalho pelo capital (FILGUEIRAS, 2018).

¹³ O modo de inserção internacional do país, para Filgueiras (2018, p. 526), evidencia “o lugar ocupado pelo país na divisão internacional do trabalho, os tipos de restrições externas existentes e, como consequência, seu grau de vulnerabilidade externa (conjuntural e estrutural) e suas limitações no que concerne à adoção e execução de políticas econômico-sociais”.

¹⁴ O lugar e o modo como o Estado se articula com o processo de acumulação informa o grau de autonomia relativa do Estado frente às distintas frações do capital. Evidencia também como se dá a participação do Estado no desenvolvimento nacional de forma ampla (FILGUEIRAS, 2018).

¹⁵ Esse atributo diz respeito “ao lugar e ao grau de importância dos mercados interno e externo no processo de acumulação e crescimento, portanto, na dinâmica macroeconômica” (FILGUEIRAS, 2018, p.526-527). Assim, explicita o grau de desigualdade e pobreza existente na sociedade.

metas relacionadas ao combate da pobreza extrema (1.1 e 1.2) e à construção de resiliência dos pobres (1.3 e 1.5). No ODS 8, como já exposto, existem metas relacionadas à promoção de emprego e renda decente para todos. No ODS 10, a meta 10.1 trata sobre o crescimento da renda da população mais pobre e as metas 10.2 e 10.3 sobre inclusão econômica e igualdade de oportunidades e redução das desigualdades de resultados. Quanto à propriedade, os ODS limitam-se a trabalhar a questão da habitação na meta 11.1 e a garantia da propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade pelos mais pobres na meta 1.4.

Apesar da presença de questões relevantes para pensar o desenvolvimento dos países, o que está ausente é a discussão a respeito das assimetrias sociais, políticas e econômicas e as dinâmicas de competição do sistema internacional e dentro dos países. Em razão disso, os ODS não abarcam, ao menos explicitamente, entraves estruturais para o desenvolvimento dos países. É o caso, por exemplo, das assimetrias entre trabalhadores e capitalistas, o papel das instituições reguladoras do mercado de trabalho, a divisão internacional do trabalho com vistas à maior autonomia dos países em desenvolvimento e as restrições que esses possuem na adoção e execução de determinadas políticas de desenvolvimento, a concentração da propriedade fundiária e a autonomia relativa do Estado frente às diversas facções do capital (FILGUEIRAS, 2018).

Para evidenciar como questões mais estruturais não estão postas, é possível analisar com maior detalhamento o ODS 10. Tendo sido um dos últimos objetivos a ser incorporado no quadro dos ODS, o objetivo 10 traz sete metas-fim (direcionadas aos resultados) e três metas-meio (direcionadas às formas de alcançar as metas-fim), as primeiras versam sobre: o crescimento da renda da população mais pobre; a promoção da inclusão social, econômica e política dos indivíduos; a garantia da igualdade de oportunidades e redução das desigualdades de resultados; e a regulamentação e monitoramento dos mercados e instituições financeiras globais (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Embora as metas-fim sejam bastante ambiciosas, as metas-meio não acompanham essa ambição, uma vez que tratam unicamente sobre a implementação do princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, o incentivo à assistência oficial ao desenvolvimento e fluxos financeiros para os Estados com maior necessidade e a redução dos custos de transação de remessas dos migrantes (NAÇÕES UNIDAS, 2015). Sendo assim, todas as metas-meio trabalham com a perspectiva da existência de uma “solidariedade” entre os países, que, dificilmente, encontra respaldo empírico nas relações sociais, políticas e econômicas e nas dinâmicas de competição que vigoram entre esses.

Além disso, percebe-se como questões tais quais a divisão internacional do trabalho, a vulnerabilidade externa e as limitações existentes para adoção e execução de políticas econômico-sociais por países emergentes são abordadas unicamente a partir de uma perspectiva de mecanismos já amplamente conhecidos e que, empiricamente, ainda são motivo de debate a respeito de sua

efetividade na promoção do desenvolvimento em longo prazo. É o caso, por exemplo, da ajuda oficial ao desenvolvimento (ALVI; SENBETA, 2012; RADELET, 2006).

Desse modo, o alcance dos ODS pode não ser plenamente sucedido em razão da ausência de discussões mais substanciais a respeito de como modificar estruturas sociais, políticas e econômicas que produzem assimetrias e reforçam a lógica da competição entre os seus participantes, tanto internacional quanto nacionalmente. Embora a Agenda 2030 represente importantes avanços temáticos em relação aos ODM, os ODS sofrem com uma questão similar aos seus antecedentes: como avançar uma concepção de justiça ancorada na ideia da sociedade enquanto um sistema equitativo de cooperação em um mundo caracterizado por assimetrias nas relações sociais, políticas e econômicas e no qual vigoram dinâmicas de competições dentro dos países e entre eles?

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável buscam, primordialmente, pautar quais são as questões mais relevantes para o desenvolvimento dos países até o ano de 2030. Na maneira em que foram concebidos, é possível observar uma influência determinante da concepção liberal de justiça. Não por acaso, as principais questões a serem perseguidas pelos ODS, em termos de justiça, estão relacionadas às liberdades básicas dos indivíduos e melhor equalização das desigualdades sociais e econômicas – aos moldes já conhecidos nas sociedades com regimes democráticos constitucionais.

Embora os ODS incorporem avanços temáticos importantes em comparação aos ODM, é preciso evidenciar como os pressupostos próprios de uma concepção liberal de justiça limitam as suas próprias possibilidades de pleno alcance. Entre esses pressupostos, encontra-se a ideia da sociedade enquanto um sistema equitativo de cooperação ao longo do tempo.

Diferentemente daquilo que é posto pelo Liberalismo Político, a Teoria da Dependência evidencia as assimetrias existentes nas relações sociais, políticas e econômicas e as dinâmicas de competição dentro dos países e entre eles. Em razão disso, traz contribuições importantes para se pensar na possibilidade de efetivação dos ODS - especialmente em países menos beneficiados pelas formas como as relações entre os países estão estruturadas - em um mundo no qual as condições sociais, políticas e econômicas concretas divergem do pressuposto de uma sociedade enquanto um sistema equitativo de cooperação.

Portanto, ao se manterem inseridos na lógica de funcionamento do Padrão de Desenvolvimento Capitalista, os ODS colocam em xeque a possibilidade de efetivação de muitos dos seus objetivos e metas, que requerem discussões mais substanciais a respeito das estruturas sociais, políticas e econômicas que produzem assimetrias e reforçam a lógica de competição entre os seus participantes, tanto internacional quanto nacionalmente.

Dessa forma, é importante considerar que a incorporação de discussões mais substanciais a respeito das estruturas sociais, políticas e econômicas que produzem assimetrias e reforçam a lógica de competição entre os seus participantes pode ser benéfica para os países em seus respectivos processos de implementação dos ODS, uma vez que essas permitirão o estabelecimento de processos mais robustos de promoção de uma maior justiça social.

Do ponto de vista empírico, pesquisas futuras podem investigar como as assimetrias nas relações sociais, políticas e econômicas e as dinâmicas de competição entre os atores interferem nas possibilidades de alcance de determinados objetivos e metas.

*Artigo recebido em 24 de novembro de 2021,
aprovado em 14 de março de 2022.

REFERÊNCIAS

ALVI, Eskander; SENBETA, Abera. Does foreign aid reduce poverty? **Journal of International Development**, n. 8, 2012, p. 955-976.

AMIN, S. The Millennium Development Goals: A Critique from the South. **Monthly Review**, n. 10, 2006. Disponível em: <<http://monthlyreview.org/2006/03/01/the-millennium-development-goals-a-critique-from-the-south/>>. Acesso em: 17.11.2020.

BIERMANN, F.; KANIE, N.; KIM, R. E. Global governance by goal-setting: the novel approach of the UN Sustainable Development Goals. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, 2017, p. 26-31. Disponível: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877343517300209>>. Acesso em: 17.11.2020.

DOS SANTOS, Theotonio. La teoria de la dependencia: un balance histórico y teórico. **Los retos de la globalización. Ensayo en homenaje a Theotonio dos Santos**. 1998, p. 93-151.

FEHLING, M.; NELSON, B. D.; VENKATAPURAM, Sridhar. Limitations of the Millennium Development Goals: a literature review. **Global public health**, n. 10, 2013, p. 1109-1122. Disponível em: <<https://dash.harvard.edu/handle/1/11879715>>. Acesso em: 17.11.2020.

FILGUEIRAS, Luiz. Padrão de Reprodução do Capital e capitalismo dependente no Brasil atual. **Caderno CRH**, n. 84, 2018, p. 519-534.

FUKUDA-PARR, Sakiko. From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development. **Gender & Development**, n. 1, 2016, p. 43-52. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13552074.2016.1145895>>. Acesso em: 17.11.2020.

GONÇALVES, Amanda de Souza; FERREIRA, Versalhes Enos Nues. Desenvolvimento sustentável e liberalismo igualitário de John Rawls. **Revista de Teorias da Justiça, da Decisão e da Argumentação Jurídica**, n. 2, 2018, p. 16-37.

KAY, Cristóbal. As contribuições latino-americanas para a Teoria Crítica de Desenvolvimento. **Caderno CRH**, n. 84, 2018, p. 451-462.

LE BLANC, David. Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets. **Sustainable Development**, n. 3, 2015, p. 176-187. Disponível em: <https://www.un.org/esa/desa/papers/2015/wp141_2015.pdf>. Acesso em: 17.11.2020.

MANNING, Richard. Using indicators to encourage development: Lessons from the millennium development goals. **DIIS Report**, n. 1, 2009. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/59842/1/591898950.pdf>>. Acesso em: 17.11.2020.

MARTINS, Carlos Eduardo; FILGUEIRAS, Luiz. A Teoria Marxista da Dependência e os desafios do século XXI. **Caderno CRH**, n. 84, 2018, p. 445-449.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>>. Acesso em: 17.11.2020.

RADELET, Steven. A primer on foreign aid. **Center for Global Development**, n. 92, 2006.

RAWLS, John. **A Theory of Justice**. Washington, Library of Congress. 1999.

RAWLS, John. **O Liberalismo Político**. São Paulo, Ática, 2000.

REINERT, Erik S. et al. Development and social Goals: Balancing aid and development to prevent 'welfare colonialism'. **Desa Working Paper**, n. 14, 2006. Disponível em: <https://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp14_2006.pdf>. Acesso em: 17.11.2020.

SACHS, Jeffrey D. From millennium development goals to sustainable development goals. **The Lancet**, n. 9832, 2012, p. 2206-2211. Disponível em: <[https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(12\)60685-0/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(12)60685-0/fulltext)>. Acesso em: 17.11.2020.

VANDEMOORTELE, Jan. The MDG story: intention denied. **Development and change**, n. 1, 2011, p. 1-21. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1467-7660.2010.01678.x>>. Acesso em: 17.11.2020.