



Objetivos de desenvolvimento sustentável: utopias e perspectivas para a gestão da água no Brasil

Sustainable development goals: utopias and perspectives for water management in Brazil

Gesmar Rosa SANTOS^{1*}, Julio Issao KUWAJIMA², Ana Lizete FARIAS³, Maíra Simões CUCIO⁴, Luiz Augusto BRONZATTO⁵, Daniela NOGUEIRA⁶

¹ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, DF, Brasil.

² Bentley Systems, São Paulo, SP, Brasil.

³ Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, PR, Brasil.

⁴ Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, SP, Brasil e Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - AGEVAP, Resende, RJ, Brasil.

⁵ Consultor sênior em Gestão de Recursos Hídricos

⁶ Universidade de Brasília (UNB), Campus Planaltina, Brasília, DF, Brasil.

* E-mail de contato: gesmarsantos@gmail.com

Artigo recebido em 25 de julho de 2022, versão final aceita em 13 de janeiro de 2023, publicado em 10 de novembro de 2023.

RESUMO: Acordos das Nações Unidas, incluídos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), pressupõem decisões políticas, legislação convergente, instituições fortes, espaços participativos e ações objetivas. Pela abrangência e caráter geral de suas diretrizes, a Agenda ONU 2030 se caracteriza como utópica, por um lado, e um discurso ousado, por outro, pois expõe injustiças e desigualdades a serem enfrentadas. A partir desta compreensão, este ensaio propõe uma reflexão sobre como os ODS se aproximam, ao mesmo tempo, de concepções utópicas, no sentido de distância de realidades objetivas, ou de perspectivas, no sentido de abrir diálogos e posicionamentos proativos. Adota-se o ODS 6 – tema central gestão da água e saneamento – e recorte no contexto Brasil. Dada a importância de protagonismos de atores sociais e instituições para este tema, o texto destaca possibilidades de atuação de algumas instituições-chave em favor do alinhamento entre agendas de sustentabilidade com políticas e leis nacionais. Destaca-se a possibilidade da soma de esforços de instituições-chave do Estado em apoio aos atores sociais e à participação coletiva para que as agendas de sustentabilidade transitem entre utopias e perspectivas, para além do voluntarismo ativista e da dependência de grupos de poder privados e de governos.

Palavras-chave: sustentabilidade; instituições; ODS; atores; convergências.

ABSTRACT: United Nations agreements, including the Sustainable Development Goals (SDGs), require political decisions, convergent legislation, strong institutions, inclusive spaces and targeted actions. Due to the scope and nature of its guidelines, the UN 2030 Agenda is characterized as utopian on the one hand and a bold speech on the other, as it exposes injustices and inequalities. Based on this understanding, this essay proposes a reflection on how the SDGs approach both utopian conceptions, in the sense of distance from solid realities, and perspectives, in the sense of opening up dialogues and proactive positions. SDG 6 is adopted - the central theme is water and sanitation management, and the context is Brazil. Given the importance of the role of social actors and institutions for this issue, we highlight possibilities for action by some key institutions in favor of aligning sustainability agendas with national policies and laws. We highlight the possibility of the addition of efforts by key State institutions in support of social actors and collective participation so that sustainability agendas move among utopias and perspectives, beyond activist voluntarism and dependence on private and government power groups.

Keywords: sustainability; institutions; SDGs; actors; convergences.

1. Introdução

A construção da Agenda das Nações Unidas 2030 (Agenda ONU 2030) e os seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) remonta a uma longa trajetória de debates, eventos e acordos internacionais, sob a pressão de acontecimentos que clamam por decisões convergentes com a sustentabilidade em suas várias dimensões (United Nations, 2015). Entre esses acontecimentos estão a degradação ambiental, as mudanças/variações climáticas, a persistência da exclusão econômica e social que mantêm a fome e a privação de direitos humanos em todos os continentes.

O documento que oficializou a Agenda 2030 e definiu os 17 ODS e 169 metas, com assinaturas de 193 países é sinal de busca de consenso, por um lado, e baixa ousadia em aspectos conflitantes, de outro. A amplitude de desafios da Agenda ONU 2030 a caracteriza como um apanhado de sugestões ou diretrizes (Griggs *et al.*, 2013; Winkler & Williams, 2017; Dye, 2018).

Sob essa perspectiva, os ODS de fato se somam a outras iniciativas de 50 anos de agendas de sustentabilidade da ONU, pois em todo o Planeta

persistem desigualdades em suas múltiplas dimensões. É ilustrativo o período da pandemia da Covid-19, quando as desigualdades socioeconômicas se acentuam e evidenciam contradições do capitalismo; o aumento da pobreza e da fome, por um lado, e dos multimilionários e bilionários, por outro, se opõem às diretrizes dos ODS.

Acrescenta-se que avanços duradouros na construção coletiva e democrática nesse sentido necessitam o reconhecimento dos papéis das instituições sociais e a democracia como base (Mannheim, 1951; Leff, 2001). Em cada momento histórico, essas instituições se alternam em importância e papéis, seguindo a conjuntura, o sentido de construção social dado a elas e as escolhas teóricas/ideológicas dos grupos no poder (Mannheim, 1951). Sendo assim, a implementação de políticas alinhadas com as agendas democráticas depende de protagonismos desses atores, incluindo-se agentes privados e as organizações do Estado. A concepção (na verdade, a esperança) de base de implementação da Agenda ONU 2030 segue nesse sentido, prevendo-se adesão voluntária de causadores e afetados pelas desigualdades socioeconômicas e danos ambientais.

Sendo assim, a Agenda se assemelha a uma reunião de utopias e instiga perguntas como: de que forma as agendas como a dos ODS podem ajudar instituições e atores locais a transitarem entre utopias e perspectivas de avanços na pauta do desenvolvimento sustentável?

Sem a pretensão de ser exaustivo, este ensaio apresenta uma reflexão em torno desta questão e de aspectos centrais dos ODS que serão abordados em outros artigos desta Seção Especial da revista. Apresentam-se distintas concepções de utopias e sua relação com os ODS, destacando-se a importância do protagonismo de atores sociais e instituições cujas ações convergem para as teses de desenvolvimento sustentável.

Tendo o Brasil como referência, são listadas possibilidades de atuação de instituições-chave em favor dos ODS, das políticas e leis nacionais que os recepcionam. Adota-se um breve recorte no ODS 6, que trata da gestão e governança da água e saneamento, que também é foco dos demais textos desta edição. Entre as reflexões sobre utopias e perspectivas de avanços na Agenda 2030 apontam-se possíveis caminhos para uma atuação institucional alinhada com as políticas nacionais sobre água como pressuposto para a implementação das agendas de sustentabilidade.

O ensaio se divide em três tópicos, além desta introdução: a subseção 2 traz o contexto e a trajetória de agendas precedentes que levaram ao pacto dos ODS; a subseção 3 aborda as utopias que cercam essas agendas e o debate acadêmico sobre limites e possibilidades delas, na atualidade. Em seguida, se faz uma reflexão de como alguns atores-chave selecionados podem atuar na promoção da Agenda ONU 2030, a partir da ótica institucional. Por fim, a subseção 4 traz as considerações finais.

2. A Agenda ONU 2030 e os ODS: contexto e motivação coletiva

Os ODS substituem e ampliam a agenda anterior, dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), vigente entre os anos 2000 e 2015, experiência global que, assim como os ODS, teve perfil de plano de ação. O legado dos ODM foi considerado pela ONU como inacabado, com desafios socioeconômicos, ambientais, de padrões de consumo, entre outros. A Agenda 2030, mais ambiciosa e abrangente que os ODM, propõe integrar o crescimento econômico, a justiça social e a gestão ambiental (United Nations, 2013; 2015). Para tanto, traz diretrizes, conceitos e indicação de caminhos para um prazo de 15 anos (2016-2030), tendo sido elaborada por um grupo de trabalho da Assembleia Geral da ONU.

De acordo com United Nations (2015), os ODS são guiados pelas proposições e princípios da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, dos tratados internacionais de direitos humanos, da Declaração do Milênio, da Cúpula Mundial de 2005. É certo que outros referenciais, como a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento e todo o histórico da tese de sustentabilidade se somaram no esforço dos ODS, nos quais se destacam temas como gênero, educação, renda, produção, modos de vida, por exemplo.

Os ODS reafirmam diretrizes de conferências e cúpulas da ONU sobre meio ambiente e desenvolvimento, desde os anos 1970, tais como: a Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento; a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável; a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social; o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, a

Plataforma de Ação de Pequim; e a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20). Reafirmam também os resultados da Quarta Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, da Terceira Conferência Internacional sobre Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, da Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Países em Desenvolvimento Sem Litoral; e da Terceira Conferência Mundial da ONU sobre a Redução do Risco de Desastres (Sendai e Tóquio, 2015).

Tendo em vista os processos de implementação e monitoramento, a previsão de indicadores locais e ações autônomas dos países-membros objetiva retratar realidades conforme cada país, suas instituições, leis e estágios de desenvolvimento. Os 232 indicadores¹ iniciais dos ODS, definidos em 2017, se prestam a comparações entre países e, em parte, para um resumo de parâmetros e panoramas locais (United Nations, 2015). No Brasil, o governo federal iniciou este processo entre 2016 e 2018, incluindo a adequação de metas (Ipea, 2018) e ações de internalização, interiorização, envolvimento de instituições-chave e atores públicos e privados. Entretanto, as atividades, por parte governo federal, foram paralisadas desde o início de 2019, enfraquecendo com isso as iniciativas em outros âmbitos governamentais.

No plano global, assim como no Brasil, o desafio de colocar em prática essa agenda é a exigência de esforços proporcionais à sua ambição, em termos de metas dos ODS. As diferenças entre os países sinalizam a dimensão e a natureza de negociação das intenções assinadas. Por isso, além de não ser impositiva, a implementação dos Objetivos e Metas

depende da coordenação de ações, leis e políticas nacionais e locais, além do fortalecimento de instituições e sistemas de governança nos diversos níveis de gestão (United Nations, 2015).

Contextos nacionais e regionais desafiadores, antes mesmo de se firmar o acordo internacional dos ODS, exigiam atenção a metas e indicadores para se superar o padrão generalista de tais agendas (Griggs *et al.*, 2013), inclusive devido à complexidade e inter-relações de antigos e novos desafios. Desde o debate que antecedeu o acordo, surgiram críticas quanto à sua condição de efetividade e capacidade de gerar mudanças, apesar de se reconhecer que ele tem por objetivo geral a criação de sinergias e a evitar relações do tipo “perde-ou-ganha” (Winkler & Williams, 2017; Dye, 2018). Swain (2018) e Scherer *et al.* (2018) citam ambiguidades, contradições e mesmo trade-off (impossibilidade de alcance de posições ou objetivos opostos devido ao choque de interesses e lógicas – exemplo: crescimento ancorado em bens naturais x desenvolvimento sustentável). Os autores apontam inconsistências nas formas de implementação e diagnósticos sem capacidade de induzir ações dos governos nacionais e locais.

Devido a essas lacunas na Agenda ONU 2030, que se evidenciam em textos vagos das metas e objetivos (Winkler & Williams, 2017; Dye, 2018) e sem os efeitos jurídicos vinculantes (Biermann *et al.*, 2017), restam claras dificuldades, tanto em razão da “objetividade” de mercados e mercadores como da subjetividade dos componentes da Agenda, apesar da sua visão integradora de “não deixar ninguém para trás”. Portanto, ao mesmo tempo em que traz esperanças, os ODS provocam dúvidas acerca das condições nas quais eles podem ser postos em

¹ Embora a lista inicial fosse composta por um total de 244 indicadores, doze deles se repetiam em metas diferentes, portanto o número total real de indicadores era de 232 inicialmente estabelecidos.

prática (Griggs *et al.*, 2017; Biermann *et al.*, 2017; Swain, 2018). A capacidade de induzir mudanças não é unanimidade entre estudiosos dos ODS, em razão da disparidade de ações por parte dos países-membros e agentes privados.

Antes dessa agenda, porém, o debate acadêmico (Bauman, 2001; Leff, 2001;) tem expressado preocupação com os caminhos da insustentabilidade das ações de grupos de poder e de contradições do capitalismo (Harvey, 2008; Piketty, 2015) levando a impasses civilizatórios e a dúvidas quanto à continuidade da diversidade da vida na Terra. Em larga medida, esses impasses são decorrentes de escolhas de modelos econômicos (Harvey, 2008; Piketty, 2015) como reconhece a própria ONU em seus diagnósticos anteriores ao Acordo (United Nations, 2013; 2015).

Neste aspecto, tais acordos podem ser considerados uma resposta natural, seja de resistência ao caos ao qual tende a economia de mercado de que trataram Marx (2006) e Mannheim (1951), seja na esperança de construção coletiva de caminhos com o reconhecimento dos papéis das instituições sociais e a democracia como base (Mannheim, 1951; Leff, 2003; United Nations, 2015). O desafio secular que motiva tais agendas é a necessidade de buscar convergências que se opõem às realidades político-econômicas e de poder que são a sua causa. Nesse sentido, mesmo que a Agenda ONU 2030 expresse uma contradição quando vista pelo recorte de atender, ao mesmo tempo, lados opostos da dinâmica do capitalismo, não significa que ela em si seja uma contradição.

Na ausência de base teórica sólida que promova a superação da concentração econômica e de poder, parece utópico o desafio de superar os interesses de mercado e dos sistemas de tomada

de decisão. Por outro lado, é da natureza humana a resistência coletiva que constrói utopias, em um processo de soma de esforços em prol de avanços igualitários e humanitários. Neste sentido, a questão que se coloca é: que passos podem ser dados com a ajuda de agendas como a dos ODS?

Dentro do contexto dos acordos internacionais, a primeira resposta a essa questão é, necessariamente, a de que as leis nacionais e políticas públicas são, naturalmente, as formas de internalização e implementação dessas agendas. A idealização ou utopia que abre tal perspectiva seria uma ampla adesão institucional, a convergência de vontades do setor produtivo privado e uma participação coletiva e comunitária nos mais diversos foros. Tal idealização se pauta no fato de que os ODS são o que se denomina “agenda positiva”, tendo em vista seu grande apelo em questões socioeconômicas, ambientais, culturais, de direitos e visão intergeracional de difícil oposição formal.

Assim, há de se reconhecer que, para os agentes privados com ações não convergentes com o desenvolvimento sustentável, a adesão discursiva pode ocorrer, se considerar que assim lhe será mais “eficaz”. Neste caso, as mudanças seriam pontuais, em uma ou outra das 169 metas dos ODS, conforme seus interesses. No âmbito do setor público, de movimentos sociais e da academia, tais agendas alimentam sonhos maiores de oportunidades de convergências e de promoção da equidade entre as pessoas; a mencionada pauta humanitária pela qual a adesão é natural. Nessa linha, a possibilidade de avanços decorrentes do processo em si dos acordos internacionais fortalece a ação democrática de instituições e atores nos âmbitos local, regional e nacional, resistindo, pela organização, por novos direitos e pelo conhecimento e controle da dinâmica estrita do mercado que tende à barbárie.

Feitas tais considerações, e compreendendo as limitações e oportunidades de agendas dessa natureza, é oportuno um resumo dos pressupostos que geraram os ODS e suas metas, para fins de orientar a reflexão nas seções seguintes. Três aspectos ou dimensões centrais dos ODS são:

- i) a adesão voluntária e pontual de empresas/ setor produtivo e organizações da sociedade civil, academia, imprensa e cidadãos ativistas sociais;
- ii) a adesão de núcleos de poder político dentro ou fora de governos (ex.: grupos de parlamentares, associações empresariais, conselhos gestores; sindicatos em geral);
- iii) a adoção inicial da Agenda 2030 pelo Estado, com a institucionalização das metas acordadas.

Alternativamente, denominamos aqui esses três aspectos, respectivamente, de: voluntarismo e difusão ativista; posicionamento de núcleos de poder; e institucionalização como política de Estado. Sobre essas dimensões, são apresentadas, nas seções seguintes, as perspectivas da atuação de atores selecionados, partindo de uma compreensão de utopia que se vincula às agendas de sustentabilidade.

3. Perspectivas de ações coletivas na implementação dos ODS: utopia necessária?

Ribeiro (1991) já ligava a corrente do desenvolvimento sustentado (posteriormente sustentável) a um tipo de utopia, a um “universo ideacional” de grande “elasticidade” (op. cit., p. 60) que negou concepções mais sólidas do passado, no momento de refluxo do marxismo e do “socialismo real”, ascendendo, na concepção do autor, o pós-modernismo e o ambientalismo. Citando Hopenhayn, Ribeiro

(1991) ressalta que a compreensão de utopia refletiu, desde o Renascimento, “um exercício da liberdade de espírito” (Hopenhayn, 1988, apud Ribeiro, 1991, p. 64), sendo posteriormente adjetivada por várias correntes em suas “eficácia relativas próprias”.

Veiga (2017) trata o ideal do desenvolvimento sustentável e os ODS como utopias com alguma utilidade possível, a depender das ações dos atores envolvidos. Na mesma linha, Cummings *et al.* (2018) consideram os ODS um discurso onde as posições dos países ricos e pobres são registradas, na tentativa de contemplar distintos atores, conhecimentos e interesses com possível replicação conforme o nível de mobilização. Os autores apontam descompasso entre visão e estratégia (que consideram transformacionais), em que a implementação e os objetivos se referem aos negócios “como de costume”, sem clareza quanto à efetivação do “pluralismo participatório” que a Agenda 2030 traz.

Eskelinen (2021) considera que “o mundo utópico dos ODS consiste em três categorias principais”: a expressão do sujeito político; valores transformadores; e a noção de prosperidade inclusiva e justa (p. 186 – tradução dos autores). Eskelinen (2021) avalia que os ODS são claramente utópicos, com conflitos escondidos sob a cortina das tecnologias e valores que não se conectam com medidas concretas de transformação da realidade de agentes ganhando com a perda de outrem. Segundo o mesmo autor, as diretrizes de implementação da Agenda ONU 2030 e sua governança são marcadas pela reafirmação da ordem internacional, pela ênfase em ações nacionais e na lógica do pensamento hegemônico da economia do desenvolvimento.

De fato, para dar sentido aos valores destacados por Eskelinen (2021), os implementadores da Agenda 2030 poderiam se inspirar nas análises,

por exemplo, de Mannheim (1951; 1972) e Chauí (2008), que abordam o termo utopia e seus contextos do ponto de vista crítico ao conservadorismo que defende o status quo. Segundo Chauí (2008), Marx e Mannheim identificam a necessidade de uma utopia que se paute na visão global da sociedade, pelo lado dos pobres, e em contraposição à visão da classe dominante. Segundo a autora, o sentido dado à utopia, em Marx e Mannheim “não é propriamente um discurso, mas um conjunto de práticas e de movimentos sociais contestadores da sociedade presente no seu todo.” (Chauí, 2008, p. 12), ou seja, é a defesa da ação em favor de pautas transformacionais.

Porém, uma vez que a hipótese transformacional da sociedade não é foco dos ODS, pois os governos e as pautas por eles conduzidas são limitados pela dinâmica do capital (Hollingsworth *et al.*, 1997; Lazonick, 2003; Marx, 2006), outra contribuição de Mannheim (1951) pode ser útil na atualidade: o papel das instituições. Para o autor, atuando de forma livre, plural e democrática elas atuam no sentido de evitar o caos a que o mercado é tendente a causar (Mannheim, 1951). Assim, a hipótese que levantamos neste texto, como nesta seção de revista, é que há espaço para refletir sobre movimentos de colegiados, órgãos públicos específicos, academia, movimentos sociais e outras organizações democráticas em defesa de pautas sustentáveis e da atuação em rede, sempre tendo em conta suas limitações de função e poder.

Nas subseções seguintes são abordadas perspectivas (ou utopias?) nesse sentido, tendo em vista a questão apresentada na introdução deste ensaio, sobre caminhos de se avançar na implementação dos ODS, mesmo diante das dificuldades listadas.

3.1. A perspectiva da governança participativa e da integração de políticas aos ODS

A definição de governança não encontra consenso no debate acadêmico. No contexto da Agenda ONU 2030, governança pode ser compreendida, a nosso ver, como o desenho e a manifestação de formas de operacionalizar processos complexos ou de coordenar e articular a ação governamental, em dado processo, envolvendo uma diversidade de atores e suas demandas. A “boa governança” (Akhmouch & Correia, 2016) e a “governança democrática” (Bevir, 2011) tentam diferenciar a ação do Estado na coordenação de instituições, políticas e conflitos. Essa governança só existe se ancorada no aceite da lei e de medidas de comando e controle (quando democraticamente delineadas), o que se torna base para outros tipos de medidas, como os incentivos econômicos.

A essa interpretação se soma o debate desde os foros da ONU 1977 (Woodhouse & Muller, 2017) adicionando-se conceitos de integridade, prestação de contas e respeito às leis (Integrity, Accountability e Compliance, no original em inglês), amplamente difundidos nas instituições de controle de contas, promoção da Justiça e em evolução nas áreas de gestão/fiscalização (Open Government Partnership, 2019). Porém, no plano mais basilar, ou seja, na implementação, faltam consensos para se efetivar uma utopia de governança que perdure no tempo, que resista às mudanças de governos e que se paute na inclusão socioeconômica e nos direitos coletivos.

LeBlanc (2015) e Stafford-Smith *et al.* (2017) consideram que a gestão e governança para a efetivação de acordos internacionais como os ODS são mais abrangentes e pautados em mecanismos

de integração do que a agenda anterior, dos ODM. Porém, levantam dificuldades que, em grande parte, estão presentes no documento que formaliza a Agenda ONU 2030, tais como:

- i) a necessidade de maior integração entre setores a partir de planos estratégicos;
- ii) o estabelecimento de políticas públicas e meios de implementação;
- iii) a redução da dependência da Agenda quanto a um esforço multi-interveniente;
- iv) e o comprometimento e envolvimento de diferentes níveis governamentais (local, regional e nacional), do setor produtivo, sociedade civil e organizações internacionais.

No Brasil, pode-se somar a essas limitações o enfraquecimento das instituições de Estado, com destaque para a União, nos anos recentes, em oposição ao que recomenda a Agenda 2030. Assim como em muitos países de complexa diversidade social, econômica e ambiental, há também aqui as incertezas quanto ao tipo de ações que se seguirão adiante nos temas socioambientais em razão do nível de dissonância (trade-off) entre metas dos ODS e os interesses de grupos de poder.

Nesse cenário, há de se considerar que há elementos de utopia, necessários e legítimos para os defensores dessa pauta da ONU, principalmente no que tange à perspectiva de governança participativa e adaptativa capaz de alcançar acordos mínimos para a implementação dos ODS. Seria essencial, para tanto, retomar a trajetória de ações de sustentabilidade, por meio da difusão de informações, implementação de instrumentos das leis nacionais relacionadas aos temas da Agenda 2030. Além disso, há de se penalizar os agentes econômicos não convergentes com a sustentabilidade, premiar

os convergentes, apoiar os foros participativos, adequar orçamentos e coordenar ações para induzir e direcionar iniciativas convergentes com as leis nacionais e os ODS.

No caso do ODS 6, por exemplo, em seu tema central -universalização do acesso ao saneamento básico e gestão dos recursos hídricos em seus usos múltiplos – entre os fatores de possível convergência em relação à implementação das metas estão as políticas e mecanismos já estruturados no país, que combinam a proteção ambiental com a gestão e a governança participativa. Particularmente no segmento dos recursos hídricos, há reconhecida complexidade e dependência de consensos, alianças e ações de integração de políticas e gestão (Novaes & Jacobi, 2009; Abers, 2010; OECD, 2015a, 2015b; Moura *et al.*, 2016).

Cabe lembrar que, no Brasil, a governança nessa área de recursos hídricos é estruturada na participação coletiva em torno dos usos múltiplos da água, aspectos cada vez mais necessários (OECD, 2015b), apesar das reconhecidas dificuldades do modelo vigente (Lei nº 9.433/1997 – Política Nacional de Recursos Hídricos). Ou seja, há elementos de utopia no modelo, pautados na construção coletiva de soluções, na corresponsabilidade e na gestão e governança participativa da água. Por outro lado, não há uma tese sólida contrária a essa utopia que traga um modelo sem outra mais progressista ou evolucionária. Pelo contrário, as experiências de gestão autocráticas, centralizadas, do tipo top down são, reconhecidamente, geradoras de conflitos, não replicáveis a situações complexas, concentradoras do domínio e da posse da água (Abers, 2010; Novaes & Jacob, 2009; OECD, 2015b); são, portanto, antidemocráticas e inaplicáveis em diversas situações de conflitos.

Ademais, os pactos formais (conjunto de marco legal e de responsabilidades dos entes federados) são premissas de qualquer formulação sobre governança pautada em compartilhamentos, deveres, participação e direitos (Acselrad et al., 2004; Novaes & Jacobi, 2009; Abbers, 2010; Acselrad, 2010; Moura et al., 2016). Os desafios são muitos, pois nos diversos modelos de gestão e governança dos recursos hídricos há, em suas raízes, utopias que orientam seus princípios e diretrizes. Dessa forma, a governança participativa no tema água e no ODS 6 e suas utopias no sentido mais avançado aqui destacado, é a base das ações convergentes com a gestão democrática e integrada, partindo do avançado nível de institucionalização do tema no país (Bronzatto et al., 2018).

Em saneamento, a aposta do núcleo de poder (no governo e arena das políticas) marcadamente no processo que levou à aprovação da Lei nº 14.026/2020, é direcionada para a divisão de mercados e para a regulação nele focada (Santos et al., 2020). As estruturas participativas praticamente inexistem, exceto por organizações de classe, movimentos sociais, previsão de sistemas de colegiados e sinais de validação de planos de trabalho de agências reguladoras. Entre outras utopias, ideologias e crenças em soluções de mercado para o grande déficit de serviços (Kuwajima et al., 2020) ressaltam discursos incluindo os ODS, em meio a desacordos sobre qual rumo seguir para universalizar o atendimento.

A falta de foco da referida lei na universalização (uma utopia como meta necessária) e na sua viabilização a todo tempo (atendimento, qualidade, preço e regularidade) contraria o previsto no ODS 6. Abriu-se margem, inclusive, para uma nova definição de universalização, o que pode desobrigar concessionárias e o Estado de tratar a água como

direito humano. A alegação dos agentes privados, pretensamente não utópica, é de que o Estado não pode ser o provedor principal das soluções para esses serviços, tese esta que restou configurada no texto aprovado do novo marco legal do saneamento, sob forte influência do setor privado (Santos et al., 2020).

Assim, há de se considerar, no caso do ODS 6 – água e saneamento –, as condições de “institucionalização como política de Estado” e do “voluntarismo e difusão ativista”, retomando a tipologia apresentada na seção 2 deste ensaio. Como em muitos outros ODS, os desafios que persistem podem ser resumidos em:

- i) dependência de acordos entre núcleos de poder econômico no limite de seus interesses e dentro das dinâmicas de mercado por eles determinadas;
- ii) necessidade de que grande parte dos agentes econômicos adote o conjunto dos ODS, no que seria um trade-off em relação à tendência de inequidades inerentes ao capitalismo;
- iii) dependência de políticas e recursos públicos para a redução das fragilidades em todas as dimensões e entre regiões e sub-regiões.

Passados sete anos do início da Agenda 2030, o seu ponto referencial, no conjunto dos ODS no Brasil, continua a ser a dependência de acordos parciais entre instituições e atores privados e governos locais e nos estados (CNM, 2017; Brasil, 2018; 2019), em uma limitada soma de experiências e esforços de natureza não disruptiva. Neste aspecto, é inegável a identidade dos ODS com utopias, uma vez que esses esforços não disruptivos implicam dependência de acordos para uma governança que efetive, pelo menos parcialmente, as metas.

3.2. A perspectiva não disruptiva e não utópica da apropriação dos ODS: a lógica da economia política

Desde os estudos de Marx (1977, 2006), está posto que entre idealizações e utopias de sociedade plurais e inclusivas prevalecem interesses ancorados na economia política, resultantes da prática do poder econômico das elites. Atualmente, estudos sobre a dinâmica do capitalismo destacam a importância de mecanismos institucionais e políticas ante disfunções e contradições de mercado (Hollingsworth *et al.*, 1997; Lazonick, 2003; Nee & Swedberg, 2005; Boyer, 2009; Piketty, 2014; Dermody *et al.*, 2021). Para esses autores, entretanto, não apenas os fundamentos da economia e o seu dinamismo interno às corporações (a exemplo do progresso técnico, das inovações tecnológicas, da produtividade e eficiência alocativa), como também as interações, acordos e arranjos entre os agentes moldam políticas de grande relevância, com elementos utópicos e também com efeitos sobre a sociedade. É neste conjunto de aspectos que as teses de viabilidade de pautas humanitárias como a dos ODS se apoiam.

Particularmente nas áreas de gestão ambiental e atividades econômicas, é fato que se vive um cenário de incentivos e respostas a mudanças em parte dos segmentos produtivos e cadeias de valor, desde matérias primas a produtos multiprocessados e sua comercialização (Elkington, 2011; Unctad, 2014; 2019; Dermody *et al.*, 2021). Por outro lado, são registrados também retrocessos como barreiras comerciais a países pobres, e apropriação de bens comuns de outrem sem a devida compensação ou remuneração, a exemplo da água que viabiliza commodities agrícolas e minerais.

De fato, os agentes econômicos mais avançados (concentradores, centralizadores, na concepção de Marx, 2006), ou seja, grandes grupos econômicos, passam a assimilar, em parte, o que se considerava gasto com proteção ambiental como investimento, posição estratégica, elemento concorrencial ou de domínio de mercados. Elkington (2011) aponta que esse novo comportamento oferece vantagem competitiva, além de um paradoxo a opções não dinâmicas.

Neste sentido, amplia-se atualmente uma concordância com a consideração de Brown (2009, p. 17) de que: “A maneira tradicional de agir, o ‘business as usual’, começa a soar como o fim do mundo”. Foi o que Paul Polman (2014), expressou sobre as relações entre os setores produtivos, a sociedade e o futuro, um dos apoiadores da Agenda 2030 e representante, à época, de uma grande companhia de alimentos. Polman (2014) expressa que não há prosperidade em um mundo em que um bilhão de pessoas vão dormir com fome e 2,3 bilhões não têm acesso a saneamento básico.

Entretanto, observa-se no mercado e na sua dinâmica produtiva uma considerável distância entre os discursos pró-sustentabilidade e a prática que controla a produção e distribuição de bens, inclusive essenciais à vida. Como visto durante os momentos mais críticos da epidemia Covid-19, a alocação dos recursos financeiros e tecnológicos, no plano global, a produção e a destinação de vacinas e o controle dos bens essenciais ao combate à pandemia foram amplamente direcionados segundo interesses do setor farmacêutico sob proteção dos governos de países ricos. Observou-se o distanciamento das metas dos ODS e das teses/utopias/ideais de direitos humanos. O não compartilhamento de tecnologias e de saberes científicos patenteáveis é outro exemplo

que nega a hipótese de compromissos entre povos e países para a redução de desigualdades. Evidenciam-se os limites das agendas da ONU, que são naturalmente não disruptivas, sendo a dimensão político-econômica a limitadora de expectativas de implementação da Agenda 2030.

Por outro lado, parte das corporações de grande poder econômico local ou internacional, sensíveis às reações dos consumidores aos danos socioambientais (Unctad, 2014; 2019) reagem às possíveis quedas de valor de suas rendas e ativos em bolsas de valor. Para manter posições e fatias de mercado, pressionam em favor de metas de seu interesse na Agenda 2030, desde que lhes confirmam condição vantajosa. São exemplos, neste grupo: grandes redes de supermercados e varejistas; grandes players dos setores de carnes, bebidas e outros alimentos, energia e serviços públicos e os agentes do sistema bancário.

Essas iniciativas dos segmentos de produção, comércio ou bancos, inicialmente movidas pelas exigências de consumidores/ativistas na Europa, se limitam a convergências pontuais com os ODS. UNCTAD (2014; 2019) sugere convergências com partes dos ODS, porém não ataca questões distributivas entre os países e apenas menciona tópicos da agenda ambiental, em recorte desgarrado do lado social e de desigualdades. Nesse cenário, iniciativas como a Agenda Global (organizações pelos ODS) têm sido reféns de acordos entre distintos atores, interesses e realidades, como sustentam Biermann *et al.* (2017) e Young (2017).

O mencionado aumento do número de bilionários, pari passu ao empobrecimento de multidões, evidencia as opções liberais de precarização do trabalho com concentração dos meios de produção (Piketty, 2014). Ao mesmo tempo, não se avança

no reconhecimento de danos socioambientais entre países, regiões ou corporações, aspecto que ausente nos ODS, ilustrando a permanência de trade-offs (Scherer *et al.*, 2018).

Outros exemplos de divergências político-econômicas em relação à sustentabilidade são, na vigência dos ODS:

i) o recuo de governos quanto a formalizar acordos de redução obrigatória de emissão de gases de efeito estufa;

ii) o enfraquecimento da gestão ambiental e da proteção social em situações catastróficas e tragédias, a exemplo da pandemia da Covid-19 e do aumento de danos ambientais, no caso do Brasil;

iii) a expansão de movimentos anti-imigração humanitária na Europa e EUA;

iv) a não criação ou não efetivação de fundos de apoio a populações em estado de vulnerabilidade social, inclusive de alimentação (Fundo FAO/ONU);

v) a não realização de transferências tecnológicas, em pauta desde a Conferência ONU 1992;

vi) e a forte resistência de setores produtivos e grupos de poder avessos à pauta socioambiental, com degradação ambiental em florestas, águas e biomas.

Dessa forma, a apropriação da Agenda ONU 2030 pelo setor econômico evidencia continuidade de discursos e propósitos mercadológicos arraigados em visões arcaicas de desenvolvimento. É relevante que sejam fortalecidas as posições de instituições e de ativistas em favor das pautas de desenvolvimento sustentável, perspectiva brevemente abordada na subseção seguinte.

3.3. A perspectiva de fortalecer as instituições de Estado

A despeito de os ODS se posicionarem de forma contraditória em relação à dinâmica de poder e da economia política, cabem algumas notas sobre como eles se alinham ao papel de instituições de Estado. Entre elas, estão aquelas com o dever de agir diante da realidade conjuntural, do direito estabelecido e do controle de contas (ou seja, da alocação orçamentária e da escolha de políticas públicas). A esse respeito, Cosgrove & Loucks (2015) ressaltam que, as dimensões econômicas, demográficas e tecnológicas aceleram a capacidade da sociedade em modificar o ambiente, consciente ou inconscientemente, a partir de conhecimentos que fomentam as decisões em políticas do Estado.

É assim que as preocupações com questões como a fome, pobreza extrema, desigualdades sociais, injustiças e assimetria de poder demandam reações ancoradas no dever de agir e em utopias. Com alguma autonomia e poder de indução externa aos governos, entre essas instituições se destacam, além daquelas responsáveis pela execução de políticas, orçamentos e agendas de sustentabilidade:

- i) a academia (pela liberdade e autonomia científica, filosófica, cultural, e pluralidades de posicionamentos);
- ii) as organizações sociais (pela disposição de fazer parcerias locais diante de contradições do núcleo de poder no Estado e no mercado);
- iii) o parlamento (pela liberdade de atuação, inclusive em denúncias e proposição de leis convergentes com a sustentabilidade);
- iv) os órgãos de controle e promoção da Justiça – tribunais de contas (TCs) e Ministério Público

(MP) – por suas atribuições constitucionais. Todas elas unem utopias com a disposição ou obrigação de fazer, não havendo dúvida de que para elas a Agenda ONU faz sentido.

No âmbito do Estado, cabe lembrar, seguindo a classificação apresentada anteriormente (de “ações voluntaristas/ativistas”, “posicionamentos de núcleo de poder” e “adesão institucional”), que o entrelaçamento que permitiu a adesão inicial do Brasil aos ODS remete a esse terceiro aspecto-chave ou dimensão de adesões à Agenda. As iniciativas de difusão dos ODS alcançaram, ressalvadas inconsistências e atrasos, a todos os poderes constituídos e a todos os entes federativos (Ipea, 2018; Brasil, 2017; 2018), embora com reduzida participação da sociedade.

Apesar dos atrasos de implementação dos ODS até o ano de 2017, e da lacuna de construção de pactos sociais e político-econômicos que sustentem o acordo, após 2018, são relevantes as ações de núcleos que atuam com esse tema nos três poderes. Entre eles, destacam-se ações de colegiados, comissões legislativas, câmaras técnicas, subseções do MP e do TC, frentes de trabalho de órgão da União, estados e municípios.

Em seu papel constitucional, os órgãos de controle de contas, de promoção da justiça e de direitos coletivos e difusos são núcleos legítimos de indução e vigia da legislação e de indução de aplicações ligadas aos ODS. O pressuposto da autonomia no cumprimento de suas funções com liberdade de atuação de seus membros são os elementos-base para que contribuam com as agendas de sustentabilidade. O Brasil tem grande histórico de casos em que a obediência às leis e às agendas de sustentabilidade ocorre somente como resposta à atuação dessas

instituições e da sociedade organizada. Exemplos são as atuações do MP contra agentes econômicos (em anos recentes, nas tragédias causadas por mineradoras e desflorestamentos ilegais) e perante o poder público (nas falhas ou omissão na atuação ambiental e na garantia de serviços públicos, inclusive de saneamento).

A atuação dessas instituições nesse âmbito tem se mostrado convergente em ações de comando e controle sobre pontos-chave tais como:

- i) fortalecimento da obrigação de fazer, em decorrência de acordos antes de ações judiciais, nos Termos de Ajustamento de Conduta (TAC);
- ii) compartilhamento de dados nas áreas ambiental e de recursos hídricos;
- iii) formação de grupos de trabalho frente a desastres;
- iv) indução ou obrigação de organizar a gestão nas bacias hidrográficas;
- v) criação ou autorização de imposição de taxas emergenciais (diante da escassez de água situações de secas); e
- vi) ações de capacitação, auditorias, criação áreas especializadas em temas de sustentabilidade, entre outros.

Além de promover a indução e o direcionamento ao cumprimento das leis e políticas nacionais, a atuação dessas instituições, quando direcionadas ao núcleo dirigente e entes fiscalizados, pode também fortalecer a cultura de obediência à lei. Como consequência, espera-se o fortalecimento de órgãos públicos de um dado setor, como os de meio ambiente, água e saneamento monitorando as condições mínimas de cumprir suas tarefas e as exigências atribuídas.

Tomando-se o exemplo do ODS 6, é fato que os órgãos de gestão ambiental e de recursos hídricos, no plano nacional, ainda não se fortaleceram com o advento da Agenda 2030, dada a falta de priorização dessas áreas, que mantém forte dependência do Estado diante de interesses do setor privado. Isto se observa nas agências reguladoras e colegiados participativos (conselhos, comitês de bacia hidrográfica, entre outros), devido à desativação de colegiados no plano federal (Decreto Presidencial nº. 9.759, de 2019) e à interrupção das ações do governo federal na implementação da Agenda 2030.

Essa interpretação de fortalecer as instituições (e, de certa forma, as ações de comando e controle na gestão), cabe registrar, não ignora a relevância dos incentivos econômico-financeiros (Margulis, 1996; May *et al.*, 2003). Porém, o rompimento do status quo e da sua inércia político-econômica não partem, historicamente, dos setores com maior poder econômico e político (Mannheim, 1951; Leff, 2001; Marx, 2006), senão pela mobilização social. Desse modo, sem ações de indução em favor da sustentabilidade, pode-se voltar à crença de que a lacuna principal é a ausência de instrumentos ou mecanismos de gestão e planejamento e não as escolhas divergentes dos núcleos de poder político e econômico, interpretação que ameniza a responsabilidade desses atores.

Para além do controle de contas, da promoção da justiça, e da atuação da sociedade civil na pauta da sustentabilidade, exige-se o fortalecimento da gestão ambiental e da água como ponto essencial na perspectiva de instituições-chave em favor dos ODS, atuando em:

- i) alianças entre e intergrupos (ex.: ONGs, parte do empresariado, academia e agentes públicos);

ii) novas perspectivas de governança, principalmente nas escalas local e regional;

iii) acordos sociais e político-econômicos a partir do elo consumo, envolvendo redes varejistas, organizações financeiras e sociedade civil;

iv) mudanças nos padrões de produção;

v) ascensão das ideias-força ou concepções de novas metodologias e abordagens de mensuração/quantificação de valores e formas de uso dos recursos naturais – a exemplo da Economia Circular, da perspectiva Nexus e Nexus+ e das Infraestruturas de Bases Sustentáveis (Natural-Based Solutions, NBS, no original em inglês).

Apesar da Agenda depender de posicionamentos de difícil convergência nas arenas decisórias e também de acordos entre núcleos de poder político-econômicos para a implementação das medidas mais avançadas, ela se apoia na concepção de que promove novos pactos e potencializa: a continuidade de agendas positivas (educação e comunicação ambiental, qualificação de técnicos, diálogos, aprimoramento de normas); a construção de sistemas de governança em arranjos e construtos coletivos em favor do ideal ou utopia de sustentabilidade; a gestão apoiada em pactos sociais formais (leis, políticas, espaços participativos, ações de planejamento, gestão e avaliação) e informais (aspectos culturais, hábitos de populações tradicionais, iniciativas comunitárias, ações associativas locais); e a ampliação de acordos/medidas de pressão e indução sobre os mercados, no selos-chave de cadeias de valor e no seu financiamento.

Sob tal amplitude de possibilidades, as leis, instrumentos de gestão e governança e as ações que os implementem são o ponto de referência entre o que seja utopia em movimento, como suporte a

iniciativas convergentes com os ODS, e a que se manifesta na sua forma estática, acrítica. A primeira dessas utopias e suas perspectivas institucionais, de movimentos sociais e de parcerias multidisciplinar que podem orientar políticas públicas e as alocações orçamentárias em favor das agendas presentes e futuras de promoção da sustentabilidade.

4. Considerações finais

Este artigo apresentou, de forma resumida, fundamentos e limites da Agenda ONU 2030, em seus suportes conceituais e evidenciou lacunas que dificultam a sua efetivação. Enquanto acordo internacional de adesão voluntária, a Agenda contempla distintas visões, ideais, utopias e perspectivas com potencial de mudanças alinhadas ao desenvolvimento sustentável. Entretanto, em que pese os ODS expressarem diretrizes da gestão integrada e inclusiva, apoiadas na governança participativa, em instituições de Estado e parcerias, sua implementação permanece dependente da adesão de núcleos de poder para cumprir as normas nacionais alinhadas ao desenvolvimento sustentável.

Destaca-se que as metas dos ODS, apesar de manter lacunas operacionais importantes, apontam que, entre utopias e realidades, a sua implementação é um caminho natural para superar a crença na suficiência do mercado e na estática das políticas públicas e de seus instrumentos. Repetindo outras agendas de sustentabilidade, tanto a dinâmica quanto os comportamentos não convergentes nos mercados exigem instrumentos de comando e controle e incentivos à gestão para que as diretrizes e metas, enquanto utopias coletivamente construídas, possam ser implementadas.

No caso específico do OS 6, essa soma de esforços conta ainda com o importante papel de instituições-chave (órgãos e entidades de governos e da sociedade civil, academia, instâncias deliberativas em colegiados, entre outros) e os incentivos previstos em lei para fomentar diálogos e governança integrada de políticas e seus instrumentos de gestão. Adicionalmente, a atuação de órgãos como os de controle de contas e o Ministério Público, em linha com as leis nacionais de cada setor, pode fortalecer as instituições que tratam de água e meio ambiente e a transição de utopias em metas alcançáveis.

Na perspectiva de sistemas de governança com esse recorte, pautados na pluralidade, e que conectam utopias e práticas transformadoras, o Brasil possui, como apontado no texto, as condições de base legal e institucional para dar passos a diante em linha com os ODS e com o desenvolvimento sustentável. Mesmo não tendo aproveitado de forma consistente os primeiros sete anos de vigência do acordo sobre os ODS, o seu teor e semelhanças às leis nacionais os mantêm como oportunidades para o Brasil.

Referências

- Abers, R. N. *Água e política: atores, instituições e poder nos Organismos Colegiados de Bacia Hidrográfica no Brasil*. São Paulo: Annablume, 2010.
- Acselrad, H.; Herculano, S.; Pádua, J. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil - uma introdução. In: Acselrad, H.; Herculano, S.; Pádua, J. (Orgs.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume-Duamará/ Fundação Ford, 2. ed., 2004. p. 9-22.
- Acselrad, H. Ambientalização das lutas sociais. *Revista estudos avançados*, 24, 103-119, 2010. doi: 10.1590/S0103-40142010000100010
- Akhmouch, A.; Correia, F. N. The 12 OECD principles on water governance - when science meets policy. *Utilities Policy*, 43, 14-20, 2016.
- Bauman, Z. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.
- Bevir, M. Governança democrática: uma genealogia. *Revista Sociologia Política*, 19(39), 103-114, 2011.
- 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*, 26, 26-31, 2017.
- Boyer, R. Teoria da regulação: fundamentos. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.
- Brasil — Comissão Nacional Para Os Objetivos De Desenvolvimento Sustentável (CNODS). *Plano de ação 2017-2019*. Brasília, 2017.
- Brasil — Comissão Nacional Para Os Objetivos De Desenvolvimento Sustentável (CNODS). *Relatório de Atividades 2017-2018*. Brasília: CNODS, CNPQ-Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 2018.
- Bronzatto, L. A.; Soares, D. N.; Santos, G. R.; Kuwajima, J. I.; Cucio, M. S. O Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 6 - Água e Saneamento: desafios da gestão e a busca de convergências. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental*, 18, 119-128, 2018.
- Brown, L. R. *Plano B 4.0: mobilização para salvar a civilização*. São Paulo: New Content/Ofício Plus Comunicação e Editora Ltda., 2009. 425 p.
- Chauí, M. Notas sobre utopia. *Ciência e Cultura*, 60, 7-12, 2008.
- Cosgrove, W. J.; Loucks, D. P. Water management: current and future challenges and research directions. *Water Resources Research*, 51, 4823-4839, 2015.
- CNM — Confederação Nacional dos Municípios. *Guia para Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros: o que os gestores municipais precisam saber*. Brasília: CNM, 2016. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ODS-Objetivos_de_Desenvolvimento_Sustentavel_nos_Municípios_Brasileiros.pdf

CNM — Confederação Nacional dos Municípios. *Guia para Integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros - Gestão 2017-2020*. Brasília: CNM, 2017. Disponível em https://www.cnmm.org.br/cms/biblioteca/Guia_para_Integra%c3%a7%c3%a3o_dos_ODS.2017.pdf.

Cummings, S.; Regeer, B.; Haan, L.; Zweckhorst, M.; Bunders, J. Critical discourse analysis of perspectives on knowledge and the knowledge society within the Sustainable Development Goals. *Development Policy Review*, 36, 727-742. 2018.

Dermody, J.; Koenig-Lewis, N.; Zhao, A. L.; Hanmer-Lloyd, S. Critiquing a utopian idea of sustainable consumption: a post-capitalism perspective. *Journal of Macromarketing*, 41(4), 626-645, 2021. doi: 10.1177/0276146720979148

Dye, C. Expanded health systems for sustainable development. *Science*, 359(6382), 1337-1339, 2018.

Elkington, J. *Sustentabilidade: canibais com garfo e faca*. M. Books, 2011.

Eskelinen, T. Interpreting the sustainable development goals through the perspectives of utopia and governance. *Forum for Development Studies*, 48(2), 179-197. 2021. doi: 10.1080/08039410.2020.1867889

Griggs, D.; Stafford-Smith, M.; Owen, G.; Rockström, J.; Öhman, M. C.; Shyamsundar, P.; Steffen, W.; Glaser, G.; Kanie, N.; Noble, I. *Policy*: sustainable development goals for people and planet. *Nature*, 495(7441), 305-307, 2013.

Griggs, D. et al. *A guide to SDG interactions*: from science to implementation. Paris (FR): ICSU, 2017. p. 31-80.

Harvey, D. *O neoliberalismo*: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 5. ed., 2008.

Hopenhayn, M. El debate postmoderno y la dimensión cultural del desarrollo. In: Fernando Calderón (Org.). *Imágenes desconocidas. La modernidad en la encrucijada post-moderna*. Buenos Aires. CLACSO.

Hollingsworth, J. R.; Boyer, R. *Coordination of economic actors and social systems of production*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. p. 1-47.

IPEA — Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Agenda 2030: ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Brasília: Ipea, 2018.

Jacobi, P. R. Governança da água no Brasil. In: Ribeiro, W. C. (Org.). *Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. São Paulo: Annablume, 2009. p. 35-39

Kuwajima, J. I.; Santos, G. R.; Fechine, V. M. R.; Santana, A. S. *Saneamento no Brasil*: proposta de priorização do investimento público. Brasília: Ipea, 2020.

Lazonick, W. The theory of the market economy and the social foundations of innovative enterprise. *Economic and the Social Democracy*, 24(1), 9-44, 2003.

LeBlanc, D. Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets. *DESA Working Paper* nº. 141, p. 1-19, 2015

Leff, E. *Saber ambiental*: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: Editoras Vozes/PNUMA, 2001.

Margulis, S. *A regulamentação ambiental*: instrumentos e implementação. Rio de Janeiro: Ipea, 1996.

Mannheim, K. *Freedom, power & democratic planning*. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1951.

Mannheim, K. *Ideologia e utopia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

Marx, K. *A origem do capital*. São Paulo: Global, 1977.

Marx, K. *O Capital*: crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 23. ed., 2006.

May, P. H.; Lustosa, M. C.; Vinha, V. (Orgs.). *Economia do Meio Ambiente: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003. 318 p.

Moura, A. M. M. (Org.). *Governança ambiental no Brasil*: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2016.

Nee, V.; Swedberg, R. (Eds.). *The Economic sociology of capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 2005. 496 p.

Novaes, R.; Jacobi, P. R. A construção da gestão integrada dos recursos hídricos no Brasil: avanços, limites e aprendizados. O caso da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul. In: Jacobi, P. R.; Sinisgalli, P. A. (Orgs.). *Dimensões*

- político institucionais da governança da água na América Latina e Europa.* São Paulo: Annablume, 2009, p. 37-56.
- OECD – Organization for Economic Cooperation and Development. *OECD Principles on water governance.* Paris: OECD Publishing, 2015a. 24p.
- OECD – Organization for Economic Cooperation and Development. *Governança dos recursos hídricos no Brasil.* Paris: OECD Publishing, 2015b. 307p.
- Open Government Partnership. *Global report, first edition, 2019.* Disponível: <https://www.opengovpartnership.org/campaigns/global-report/>. Acesso em: set. 2020.
- Piketty, T. *O capital no século XXI.* Rio de Janeiro: Intríseca, 2014.
- Polman, P. *Business, society, and the future of capitalism.* McKinsey Sustainability. 2014. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/capabilities/sustainability/our-insights/business-society-and-the-future-of-capitalism>. Acessado em: set. 2018.
- Ribeiro, G. L. Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: nova ideologia/utopia do desenvolvimento. *Série Antropologia*, 123, 1-36, 1992. Disponível em: <http://www.dan.unb.br/images/doc/Serie123empdf.pdf>.
- Santos, G. R.; Kuwajima, J. I.; Santana, A. S. *Saneamento no Brasil: desafios de investimento e de regulação.* Rio de Janeiro: Ipea, 2020.
- Scherer, L.; Behrens, P.; Koning, A.; Heijungs, R.; Sprecher, B.; Tukker, A. Trade-offs between social and environmental Sustainable Development Goals. *Environmental Science and Policy*, 90, 65-72, 2018.
- Stafford-Smith, M.; Griggs, D.; Gaffney, O. *et al.* Integration: the key to implementing the Sustainable Development Goals. *Sustainability Science*, 12, 911-919, 2017. doi: 10.1007/s11625-016-0383-3
- Swain, R. B. A Critical analysis of the Sustainable Development Goals. In: Leal Filho, W. *Handbook of Sustainability Science and Research*, 341-355. Springer, 2018.
- UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. *World investment report 2014: Investing in the SDGs - an action plan.* Genebra: UNCTAD, 2014.
- UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. *World investment report 2019: special Economic Zones.* Genebra: UNCTAD, 2019.
- United Nations. *A life of dignity for all: accelerating progress towards the Millennium Development Goals and advancing the United Nations development agenda beyond 2015.* Report of the Secretary-General: U. N. General Assembly, 2013.
- United Nations. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015. Disponível em: <<https://sdgs.un.org/2030agenda>>. Acesso em: set. 2020.
- Veiga, J. E. A primeira utopia do antropoceno. *Ambiente & Sociedade*, 20(2), 233-252, 2017.
- Winkler, I. T.; Williams, C. The sustainable development goals and human rights: a critical early review. *The International Journal of Human Rights*, 21(8), 1023-1028, 2017.
- Woodhouse, P.; Muller, M. Water governance: an historical perspective on current debates. *World Development*, 92, 225-241, 2017.
- Young, O. R. Conceptualization: goal setting as a strategy for earth system governance. In: Kanie, N.; Biermann, F. (Eds.). *Governing through goals: sustainable development goals as governance innovation.* Cambridge, Massachusetts; London, England: MIT Press, 2017. p. 31-52.