



UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ
ESCOLA DO MAR, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA AMBIENTAL
DINTER UNIVALI/UEMASUL

**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E USO E OCUPAÇÃO DA
TERRA NA REGIÃO METROPOLITANA DO SUDOESTE MARANHENSE**

JOSÉ SÉRGIO DE JESUS SALES

Itajaí
2025

JOSÉ SÉRGIO DE JESUS SALES

**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E USO E OCUPAÇÃO DA
TERRA NA REGIÃO METROPOLITANA DO SUDOESTE MARANHENSE**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência e Tecnologia Ambiental, da Universidade do Vale do Itajaí, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Ciência e Tecnologia Ambiental.

Área de concentração: Tecnologia para gestão ambiental e cidades sustentáveis.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Schwingel
Coorientador: Prof. Dr. Allison Bezerra Oliveira

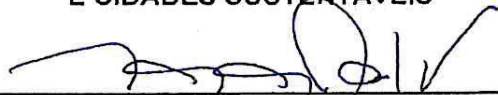
Itajaí
2025

JOSÉ SÉRGIO DE JESUS SALLES

"OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E USO E OCUPAÇÃO DA TERRA NA REGIÃO METROPOLITANA DO SUDOESTE MARANHENSE".

Esta Tese foi julgada adequada para a obtenção do título de Doutora em Ciência e Tecnologia Ambiental e aprovada pelo Programa de Doutorado Acadêmico em Ciência e Tecnologia Ambiental do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência e Tecnologia Ambiental da Universidade do Vale do Itajal - Escola Politécnica.

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: TECNOLOGIA PARA GESTÃO AMBIENTAL E CIDADES SUSTENTÁVEIS



Prof. Dr. Marcus Pollette
Coordenador do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em
Ciência e Tecnologia Ambiental

ASSINADO DIGITALMENTE
KLEYTHON DE ARAUJO MONTEIRO
Aceda ao site com a assinatura para verificação em:
<http://sepro.gov.br/assinador-digital>



Prof. Dr. Kleython de Araújo Monteiro
Universidade Federal de Alagoas, UFAL - Membro Externo

Documento assinado digitalmente

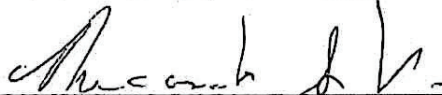
gov.br

LUIZ CARLOS ARAUJO DOS SANTOS
Data: 02/04/2025 18:28:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Luiz Carlos Araújo dos Santos
Universidade Estadual do Maranhão, UEMA - Membro Externo



Prof. Dr. Carolina Schmanech Mussi
Universidade do Vale do Itajal, UNIVALI - Membro Interno



Prof. Dr. Ricardo Stanziofa Vieira
Universidade do Vale do Itajal, UNIVALI - Membro Interno

Documento assinado digitalmente

gov.br

ROSEMERI CARVALHO MARENZI
Data: 28/03/2025 13:19:27-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

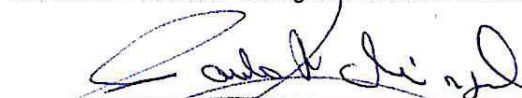
Prof. Dr. Rosemeri Carvalho Marenzi
Universidade do Vale do Itajal, UNIVALI - Membro Interno

Documento assinado digitalmente

gov.br

ALLISON BEZERRA OLIVEIRA
Data: 28/03/2025 13:58:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Allison Bezerra Oliveira
Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão - Coorientador



Prof. Dr. Paulo Ricardo Schwingel
Universidade do Vale do Itajal, UNIVALI - Presidente e Orientador

AGRADECIMENTOS

Agradeço a DEUS por todas as oportunidades concedidas a mim, pela força e tranquilidade nos momentos de fraqueza e dificuldades.

De forma incondicional à minha esposa Lucélia, pelo amor, pela presença constante, incentivo e paciência, me fazendo acreditar que posso mais do que imagino.

Ao Professor Doutor Moab Cesar Carvalho Costa, da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão - UEMASUL, pela manifestação de incondicional apoio e disponibilidade, pela compreensão por algumas dilações, pelo aconselhamento assertivo, pelo estímulo permanente e pela sua amizade.

Aos Professores Doutores Paulo Ricardo Schwingel da Universidade do Vale do Itajaí; e Allison Bezerra Oliveira, da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão - UEMASUL, orientador e coorientador, respectivamente, pela amizade demonstrada e pela ajuda preciosa ao desenvolvimento do trabalho.

À Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão - UEMASUL por me oportunizar fazer o doutorado.

RESUMO

As grandes atividades industriais de base florestal estão no cerne da expansão do agronegócio mecanizado no Brasil. Tais atividades baseiam-se em um modelo econômico de crescimento exponencial e infinito a partir da utilização de recursos notadamente finitos. A expansão da silvicultura de eucalipto, intensificada nos últimos 15 anos, mas inserida no estado do Maranhão, Brasil, especificamente na década de 1980, apresenta um novo estágio da exploração ambiental regional a partir de uma reestruturação do uso e ocupação da terra, que, aqui, é considerado como elemento central para a manutenção da preservação ambiental, mas também para o aumento das atividades predatórias inseridas no estado nos últimos anos. Nesse contexto, o presente trabalho tem o objetivo geral de analisar a inserção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na constituição da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (RMSM) a partir da questão do uso e ocupação da terra ante o avanço da silvicultura do eucalipto. A pesquisa delimita como área de estudo os 22 municípios que compõem a RMSM e estabelece como principal objeto de análise a relação entre a expansão do eucalipto e as transformações no uso e na ocupação da terra. O método de pesquisa utilizado foi o hipotético-dedutivo que permite criar discussões críticas, confrontando-se as hipóteses com os fatos. Trata-se de uma pesquisa quantitativa, seguida de exame qualitativo de dados secundários públicos de órgãos oficiais nacionais, sendo também interdisciplinar envolvendo estratégias das áreas humanas, sociais e ambientais. A sistematização dos dados foi feita a partir de base estatística, fotográfica, cartográfica, análise documental e visitas a campo. Os dados coletados e analisados indicam que a inserção das discussões sobre os ODS na RMSM é incipiente e, associada a políticas ambientais frágeis, tem permitido que a expansão da silvicultura de eucalipto altere de forma expressiva o uso e a ocupação da terra nos municípios que fazem parte dessa região, alterando padrões produtivos históricos de cobertura da terra de áreas preservadas, mas também de áreas voltadas para a produção de culturas alimentares essenciais para as populações da região.

Palavras-chave: Uso e ocupação da Terra; Silvicultura de eucalipto; Fronteira agrícola; Objetivo de Desenvolvimento Sustentável; Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense.

ABSTRACT

The major forest-based industrial activities are at the heart of the expansion of mechanized agribusiness in Brazil. These activities are based on an economic model of exponential and infinite growth, through the use of resources that are clearly finite. The expansion of eucalyptus forestry, which was first introduced in the Brazilian state of Maranhão in the 1980s, has intensified over the past fifteen years, and now represents a new stage of regional environmental exploitation. This process involves a restructuring of land use and occupation, which is considered here as a central element not only for maintaining environmental preservation but also for the intensification of predatory activities that have begun to occur in the state in recent years. In this context, the general objective of this study is to analyze the incorporation of the Sustainable Development Goals (SDGs) into the formation of the Metropolitan Region of Southwest Maranhão (RMSM), based on the issue of land use and occupation in light of the expansion of eucalyptus forestry. The research focuses on the twenty-two municipalities that comprise the RMSM. Its main object of analysis is the relationship between eucalyptus expansion and the transformations of land use and occupation. The research methodology employed was the hypothetical-deductive method, which allows for critical discussions by confronting hypotheses with facts, i.e., by testing the hypotheses. This is a quantitative study, followed by a qualitative analysis of secondary data from national official sources. It is also interdisciplinary in nature, involving strategies from the human, social, and environmental sciences. Data systematization was carried out using statistical, photographic, cartographic, and documentary analysis, as well as field visits. The data collected and analyzed indicate that the integration of discussions on the SDGs within the RMSM is still in incipient. Coupled with weak environmental policies, this has allowed the expansion of eucalyptus forestry to significantly alter land use and occupation in the municipalities of the region, changing historical patterns of land cover, both in preserved areas and in areas traditionally used for the production of essential food crops for local populations.

Keywords: Land use and occupation; Eucalyptus forestry; Agricultural frontier; Sustainable development objective; Southwest Maranhão Metropolitan Region.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	População do município de Imperatriz (MA), entre 2000 e 2021	58
Figura 2 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Imperatriz (MA), entre 2010 e 2019	59
Figura 3 –	População do município de Açailândia (MA), entre 2000 e 2021	61
Figura 4 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Açailândia (MA), entre 2010 e 2019	61
Figura 5 –	População do município de Amarante do Maranhão (MA), entre 2000 e 2021	62
Figura 6 –	Participação de Setores da economia no PIB do município de Amarante do Maranhão (MA), entre 2010 e 2019	63
Figura 7 –	População do município de Cidelândia (MA), entre 2000 e 2021	64
Figura 8 –	Áreas plantadas: lavoura temporária em Cidelândia (MA), entre 2004 e 2015	65
Figura 9 –	População do município de Buritirana (MA), entre 2000 e 2021	66
Figura 10 –	População do município de Davinópolis (MA), entre 2000 e 2021	67
Figura 11 –	População do município de Governador Edison Lobão (MA), entre 2000 e 2021	68
Figura 12 –	População do município de Itinga do Maranhão (MA), entre 2000 e 2021	69
Figura 13 –	Participação de setores da economia no PIB do município de Itinga do Maranhão (MA), entre 2010 e 2019	70
Figura 14 –	População do município de João Lisboa (MA), entre 2000 e 2021	71
Figura 15 –	Participação de setores da economia no PIB do município de João Lisboa (MA), entre 2010 e 2019	72
Figura 16 –	População do município de Montes Altos (MA), entre 2000 e 2021	73
Figura 17 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Montes Altos (MA), entre 2010 e 2019	73
Figura 18 –	População do município de Ribamar Fiquene (MA), entre 2000 e 2021	74
Figura 19 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Ribamar Fiquene (MA), 2010 e 2019	75
Figura 20 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de São Francisco do Brejão (MA), entre 2010 e 2019	76

Figura 21 –	População do município de São Francisco do Brejão (MA), entre 2000 e 2021	77
Figura 22 –	População do município de São Pedro da Água Branca (MA), entre 2000 e 2021	78
Figura 23 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de São Pedro da Água Branca (MA), entre 2010 e 2019	79
Figura 24 –	População do município de Senador La Rocque (MA), entre 2000 e 2021	80
Figura 25 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Senador La Rocque (MA), entre 2010 e 2019	80
Figura 26 –	População do município de Vila Nova dos Martírios (MA), entre 2000 e 2021	81
Figura 27 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Vila Nova dos Martírios (MA), entre 2010 e 2019	82
Figura 28 –	População do município de Campestre do Maranhão (MA), entre 2000 e 2021	84
Figura 29 –	Participação dos setores da economia no PIB do município Campestre do Maranhão (MA), entre os anos de 2010 e 2019	85
Figura 30 –	População do município de Carolina (MA) entre 2000 e 2021....	85
Figura 31 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Carolina (MA), entre os anos de 2010 a 2019	86
Figura 32 –	População do município de Estreito (MA) entre 2000 e 2021 ...	87
Figura 33 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Estreito (MA), entre os anos de 2010 a 2019	88
Figura 34 –	População do município de Lajeado Novo (MA) entre 2000 e 2021	89
Figura 35 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Lajeado Novo (MA), entre os anos de 2010 a 2019	90
Figura 36 –	População do município de Porto Franco (MA) entre 2000 e 2021	91
Figura 37 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de Porto Franco (MA), entre os anos de 2010 a 2019	91
Figura 38 –	População do município de São João do Paraíso (MA), entre 2000 e 2021.....	92
Figura 39 –	Participação dos setores da economia no PIB do município de São João do Paraíso (MA), entre os anos de 2010 e 2019	93
Figura 40 –	População do município de Sítio Novo (MA) entre 2000 e 2021	94

Figura 41 –	Participação dos setores da economia no PIB município de Sítio Novo (MA), entre os anos de 2010 a 2019.....	95
Figura 42 –	Áreas de produção agropecuária e de floresta (vegetação nativa), em hectares (1985-2020)	104
Figura 43 –	Principais produções agrícolas no Brasil entre 1985 e 2020	105
Figura 44 –	Produção de carvão vegetal no estado do Maranhão, entre 1986 e 2020	113
Figura 45 –	Exportação de celulose no estado do Maranhão entre 2014 e 2021	115
Figura 46 –	Áreas destinadas à produção de eucalipto no Maranhão, em hectares	116
Figura 47 –	Modal rodoviário no Maranhão (BR-010)	123
Figura 48 –	Modal ferroviário no Maranhão (Estrada de Ferro Carajás)	124
Figura 49 –	Expansão das áreas de eucalipto frente às culturas tradicionais da região (arroz, feijão, mandioca, milho), em hectares, no Maranhão.....	126
Figura 50 –	Áreas com soja em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, entre 2011 e 2022	151
Figura 51 –	Série histórica de áreas com eucalipto em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, em hectares (2011-2022)	152
Figura 52 –	Série histórica da pecuária em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por cabeça (1997-2022)	154
Figura 53 –	Série histórica da produção de arroz em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	155
Figura 54 –	Série histórica da produção de feijão em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense entre 1997 e 2022	156
Figura 55 –	Série histórica da produção de mandioca em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	157
Figura 56 –	Série histórica da produção de milho em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2021)	158
Figura 57 –	Série histórica da produção da lavoura permanente em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	159

Figura 58 –	Série histórica das áreas de vegetação nativa no norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, em hectares (1985-2020)	160
Figura 59 –	Série histórica de áreas com soja em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, em hectares (1997-2022)	167
Figura 60 –	Série histórica de áreas com eucalipto em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, em hectares (2013-2022)	168
Figura 61 –	Série histórica da produção de milho em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	169
Figura 62 –	Série histórica da produção de cana-de-açúcar em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	170
Figura 63 –	Série histórica da pecuária em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por cabeça (1997-2022)	171
Figura 64 –	Série histórica da produção de arroz em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	172
Figura 65 –	Série histórica da produção de feijão em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (2004-2022)	172
Figura 66 –	Série histórica da produção de mandioca em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	173
Figura 67 –	Série histórica da produção da lavoura permanente em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, por hectares (1997-2022)	174
Figura 68 –	Série histórica das áreas destinadas à vegetação nativa no sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, em hectares (1985-2020)	175

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 –	Regiões Metropolitanas do estado do Maranhão	53
Mapa 2 –	Evolução da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (2005-2017)	54
Mapa 3 –	Norte e sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense...	56
Mapa 4 –	Municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	57
Mapa 5 –	Municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	83
Mapa 6 –	Área do Matopiba nos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia	110
Mapa 7 –	Distribuição geográfica das indústrias de papel e celulose no Brasil, em 2018	121
Mapa 8 –	Transporte e áreas de produção de eucalipto no Maranhão, Pará e Tocantins	122
Mapa 9 –	Bacia Hidrográfica do Tocantins e localização da fábrica Suzano Papel e Celulose	125
Mapa 10 –	Municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	149
Mapa 11 –	Uso e ocupação da terra no norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	150
Mapa 12 –	Municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	164
Mapa 13 –	Uso e ocupação da terra no sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	165

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Fazendas e áreas com plantação de eucalipto no estado do Maranhão em 2019	127
Quadro 2 – Principais leis municipais que disciplinam o uso e a ocupação da terra nos municípios da RMSM	144

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estrutura fundiária do Maranhão em 2018	129
--	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGED/MA	Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão
AGEMSUL	Agência Executiva Metropolitana do Sudoeste Maranhense
Alumar	Consórcio de Alumínio do Maranhão
APP	Área de Preservação Permanente
Celmar	Companhia de Celulose do Maranhão
CEODS	Comissão Estadual para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIDA	Companhia Industrial de Desenvolvimento da Amazônia
CMMD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNODS	Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
ECO-92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
EFC	Estrada de Ferro Carajás
EM	Estatuto da Metrôpole
FNP	Frente Nacional dos Prefeitos
HLPF	High-Level Political Forum on Sustainable Development Goal
IAEG-SDG	Inter-Agency Expert Group on SDG Indicators
IBÁ	Indústria Brasileira de Árvores
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IED	Investimentos Estrangeiros Diretos
IMESC	Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU	Organização das Nações Unidas
PGC	Projeto Grande Carajás
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNCM	Parque Nacional da Chapada das Mesas
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
RIDE	Rede Integrada de Desenvolvimento
RL	Reserva Legal
RM	Região Metropolitana
RMGSL	Região Metropolitana da Grande São Luís
RMSM	Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense
RMZL	Região Metropolitana da Zona Leste Maranhense
SECAP/MA	Secretaria de Estado de Articulação Política do Maranhão
SEFAZ/MA	Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão
SEGOV/MA	Secretaria de Estado de Governo do Maranhão
SEMA/MA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais
SEPLAN/MA	Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento do Maranhão
SNIS	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
Sudam	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
Sudene	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUS	Sistema Único de Saúde
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
ZEEMA	Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Maranhão

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
1.1	Perguntas de pesquisa	22
1.2	Hipóteses	23
1.3	Objetivos	24
1.3.1	<i>Objetivo geral</i>	24
1.3.2	<i>Objetivos específicos</i>	24
1.4	Estrutura da tese	24
2	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM CONTEXTOS PERIFÉRICOS	27
2.1	Sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	27
2.2	Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no contexto brasileiro...	35
2.3	Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e o desenvolvimento periférico	43
3	A REGIÃO METROPOLITANA DO SUDOESTE MARANHENSE: DA CRIAÇÃO À CARACTERIZAÇÃO MUNICIPAL	51
3.1	A criação da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	52
3.2	Aspectos regionais dos municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	56
3.3	Aspectos regionais dos municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	82
4	A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E O AVANÇO DO AGRONEGÓCIO FLORESTAL NO MARANHÃO	97
4.1	A legislação ambiental e a produção de <i>commodities</i>	98
4.2	A fronteira agrícola e o avanço do agronegócio florestal no Maranhão	106
4.3	O Grande Projeto Suzano e a especialização produtiva de pasta de celulose no Maranhão	117
5	USOS DA TERRA E OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA REGIÃO METROPOLITANA DO SUDOESTE MARANHENSE	130
5.1	Uso e ocupação da terra como Objetivo de Desenvolvimento Sustentável na Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	130
5.2	Uso e ocupação da terra em municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	145
5.3	Uso e ocupação da terra em municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense	161

6	CONCLUSÕES	177
	REFERÊNCIAS	182

1 INTRODUÇÃO

As grandes atividades industriais de base florestal estão no cerne da expansão do agronegócio mecanizado no Brasil, atuando como agentes principais na expansão da fronteira agrícola. Esse processo se baseia em um modelo de economia de fronteira, no qual “[...] o crescimento econômico é visto como linear e infinito, e baseado na contínua incorporação de terra e de recursos naturais, que são também percebidos como infinitos” (Becker, 2005, p. 72). Esse cenário acarreta profundas transformações dos ambientes naturais, culturais e políticos, visando ao aumento da produção, da produtividade e da reprodução econômica das atividades em novas áreas incorporadas ao processo produtivo.

A busca pelo desenvolvimento socioeconômico de uma região frequentemente leva seus gestores a reconhecerem a necessidade de expandir a fronteira agrícola, com foco na produção, tanto para consumo interno quanto para exportação. Como consequência, é comum que a legislação ambiental seja flexibilizada para atender às demandas do setor primário da economia. De acordo com Vieira Filho (2016), a fronteira agrícola tem se ampliado nos últimos anos, especialmente a partir da década de 1990, impulsionada pelo avanço do conhecimento e das inovações tecnológicas aplicadas à agricultura e à pecuária, consolidando o Brasil como um dos maiores exportadores de alimentos do mundo.

O estado do Maranhão, Brasil, cujo território abrange os biomas da Amazônia e do Cerrado, está inserido no programa de expansão da fronteira agrícola. O estado faz parte do Matopiba¹, região oficializada pelo governo federal por meio do Decreto nº 8447, de 6 de maio de 2015. Essa área abrange uma porção significativa do Cerrado, bioma presente em pelo menos 12 unidades federativas (Goiás, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Bahia, Maranhão, Piauí, Rondônia, Paraná, São Paulo e Distrito Federal) e que ocupa uma extensão de 2.036.448 km², equivalente a 23,92% do território nacional (Xavier, 2019).

Assim, com o fomento do agronegócio, percebe-se que houve uma expansão da fronteira agrícola no Brasil, em especial na Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (RMSM), com projetos extensivos de pecuária, soja, cana-de-açúcar e plantio de florestas de eucalipto como fonte de matéria-prima para indústrias de papel

¹ O Matopiba é um acrônimo que representa uma das mais novas fronteiras agrícolas do Brasil, abrangendo parte dos estados do Maranhão (MA), Tocantins (TO), Piauí (PI) e Bahia (BA).

e celulose. Segundo Fregona (2002), até meados da década de 1980, o Maranhão possuía vastas áreas de florestas primárias, que foram sendo desflorestadas a partir da derrubada e queima para a produção agrícola e pecuária.

À época, as questões ambientais não despertavam grandes preocupações. No entanto, esse cenário mudou, especialmente devido ao esgotamento da madeira proveniente de florestas virgens. Com isso, identificou-se a possibilidade de utilizar recursos de florestas plantadas para a produção de madeira destinada a fins industriais, como laminação e fabricação de compensados. De acordo com Oliveira, Santos e Pereira (2020), a silvicultura do eucalipto no Maranhão teve origem com a implementação do Projeto Grande Carajás (PGC), no Pará, e a construção de um polo guseiro nos municípios de Marabá, no Pará, e Açailândia, no Maranhão.

Nesse contexto, a produção de eucalipto destinava-se à fabricação de carvão para abastecer os fornos das indústrias de ferro-gusa. Oliveira, Santos e Pereira (2020) apontam que, no Maranhão, a aquisição de terras para plantio se intensificou na década de 1990, com o objetivo de subsidiar a futura Companhia de Celulose do Maranhão (Celmar), um projeto que visava à instalação de uma indústria de celulose na região. Embora a criação da Celmar não tenha se concretizado, ela pavimentou o caminho para a instalação de outras indústrias, como a Suzano Papel e Celulose, que se instalou no município de Imperatriz em 2014. Esta, por sua vez, abriu espaço para a chegada de outras empresas, incluindo prestadoras de serviços à própria Suzano.

No Brasil, a indústria de papel e celulose passou por um processo, mesmo que tardio, de reestruturação em função das novas demandas concorrenciais e de acumulação econômica global. Nessa lógica, além de novas tecnologias, a inserção de mão de obra com maior nível de qualificação, a realização de fusões e a localização de espaços geográficos são fatores que contribuíram para produzir matéria-prima suficiente para a produção industrial, além de incentivos fiscais e posição geográfica estratégica que facilitasse o escoamento dessa produção (Leite, 1997; Oliveira, 2019).

Dentro dessa lógica de reconfiguração, as indústrias, para se modernizarem, convocam outros atores para participar de suas iniciativas. Dessa forma, o Estado, subordinado à atividade industrial em um modelo de guerras fiscais, flexibiliza a legislação e oferece isenções, muitas vezes às custas da exploração de recursos ambientais, sustentado pelo discurso de desenvolvimento e pela promessa de criação de empregos diretos e indiretos. Assim, o espaço de atração se torna submisso à lógica

de produção e passa a ser reorganizado de acordo com uma dinâmica que atende aos interesses do setor industrial.

No Maranhão, fatores como terras a baixo custo, força de trabalho disponível, uma estrutura portuária conectada a um ramal ferroviário, potencial hídrico, e a atuação histórica do Estado na concessão de incentivos fiscais têm se mostrado historicamente atraentes para a instalação de grandes projetos agroindustriais. Entre esses projetos, destacam-se a Maity Bioenergia, localizada no município de Campestre do Maranhão; o complexo industrial produtor de ferro-gusa, em Açailândia; a Cargill, em Porto Franco; e a Suzano, em Imperatriz.

Mendes (2009) antecipava que, já a partir de 2020, o estado do Maranhão se constituiria como uma economia competitiva no mercado nacional e internacional, especialmente por contar com uma indústria moderna, mão de obra qualificada e desconcentração/integração territorial. Por outro lado, “[...] o parque industrial deve expandir as suas atividades de forma sustentada, contribuindo para a conservação e recuperação de áreas degradadas e dos recursos florestais, rios e bacias hidrográficas” (Mendes, 2009, p. 11).

A instalação recente do agronegócio florestal no Maranhão e sua expansão no Brasil refletem, também, os movimentos de desindustrialização ocorridos nos últimos anos em países do Hemisfério Norte. Esses processos têm levado à transferência das etapas iniciais da cadeia produtiva de papel e celulose – etapas que são mais onerosas do ponto de vista socioambiental e têm menor valor agregado – para países periféricos, como o Brasil (Harvey, 2005, 2013; Oliveira; Pereira; Nascimento, 2018; Perpetua; Kröger; Thomaz Junior, 2017; Smith, 1988). Dessa forma, configuram-se modelos de desenvolvimento desigual e combinado no mundo.

Os projetos de reestruturação produtiva no Maranhão, especialmente a partir da segunda metade do século XX, refletem um padrão de desenvolvimento regional fundamentado em políticas estatais direcionadas à atração e implantação de atividades industriais voltadas para a integração econômica da Amazônia Legal, como é o caso dos projetos já citados. Empreendimentos como os da soja e do eucalipto, por exemplo, têm acentuado e caracterizado as transformações no Maranhão.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2017 o Maranhão contava com mais de 225 mil hectares dedicados à cultura do eucalipto (IBGE, 2017). Essa área tem se expandido consideravelmente desde a instalação da indústria de papel e celulose em 2008. A intensificação atual da expansão do eucalipto

não só consolida um movimento iniciado anteriormente, como também reflete a utilização estratégica do território pelo grande capital do agronegócio.

A flexibilização da legislação ambiental tornou-se uma etapa crucial em uma estratégia dinâmico-participativa que, além da questão legislativa, envolve o uso real da terra e as necessidades específicas da região, em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Para alcançar essa meta, é necessário a realização de estudos científicos isentos de viés ideológico, que oriente a estratégia e a gestão ambiental, assim como o desenvolvimento sustentável das cidades e de todo o ecossistema. Esse estudo deve focar no cuidado e na preservação, conservação e restauração dos biomas, especialmente o Cerrado e a Amazônia.

No enfrentamento de ideologias e outros interesses comerciais, coloca-se uma dicotomia desnecessária entre a produção agrícola e pecuária e o meio ambiente, pondo-os em lados opostos, sem justificativa sólida. Tanto a produção quanto o uso sustentável da terra são igualmente importantes. Nessa perspectiva, as investigações sobre as transformações na legislação ambiental, diante da expansão do agronegócio florestal no sul do Maranhão, podem identificar a incorporação de áreas de florestas naturais aos sistemas de produção – sobretudo áreas do Cerrado e da Amazônia –, sem maiores preocupações com as pautas ambientais, sociais e políticas.

Essas questões estão ligadas ao discurso desenvolvimentista adotado no Brasil, que ignora os custos ambientais, sociais e econômicos resultantes da concentração da economia na agroexportação. Exemplos disso incluem o cultivo de soja, milho, cana-de-açúcar e essências vegetais para a produção de papel e celulose, voltados para os mercados interno e externo. Tais práticas têm diversos impactos sociais e econômicos, inclusive sobre a legislação ambiental.

Em especial, a expansão da base florestal da silvicultura do eucalipto tornou-se um elemento relevante para se compreender as questões ambientais sob diversas formas, em específico a partir do recorte relativo ao uso e ocupação da terra como resultado dessa expansão no Maranhão. Nesse contexto, há de se considerar o papel dos ODS, que fazem parte da chamada Agenda 2030. Trata-se de um pacto global assinado durante a Cúpula das Nações Unidas, em 2015, pelos 193 países membros. A agenda é composta por 17 objetivos interconectados, desdobrados em 169 metas, com foco em superar os principais desafios de desenvolvimento enfrentados por pessoas no Brasil e no mundo, promovendo o crescimento sustentável global até 2030.

Além de apresentarem metas e estratégias para o desenvolvimento sustentável de diversas regiões e grupos sociais, os ODS também possibilitam compreender as diversas fragilidades e lacunas das políticas e ações das diversas esferas, públicas ou privadas. Nesse sentido, seu entendimento enquanto política norteadora deve ser fundamental para a análise dos diversos âmbitos da vida rural e urbana do planeta.

Nesse contexto, encontra-se a Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (RMSM), criada em 2007 e reformulada em 2015 pela Lei nº 13.039, de 12 de janeiro de 2015, do Governo do Estado do Maranhão. Entre seus objetivos, a RMSM visa integrar e promover mecanismos para o desenvolvimento da área conhecida como Região Tocantina do Maranhão, que apresenta baixos indicadores de desenvolvimento social.

A região metropolitana é um recorte histórico-espacial repleto de conflitos diversos, como grilagem de terras, conflitos agrários, concentração de renda, baixa escolaridade e a expansão do agronegócio mecanizado sobre áreas de pequena propriedade familiar. O avanço da silvicultura do eucalipto e a significativa apropriação de recursos naturais estão, portanto, no centro das discussões que serão abordadas.

A criação relativamente recente da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense, frente aos históricos conflitos sobre o uso e a ocupação da terra e aos atuais desafios impostos pela expansão da silvicultura, motivou a presente pesquisa. Este estudo oferece uma análise interdisciplinar de ordem ambiental, destacando as desigualdades evidentes em uma região caracterizada pelo capitalismo periférico.

1.1 Perguntas de pesquisa

Diante dos aspectos abordados, questiona-se: como são apresentados os ODS na constituição da RMSM, tomando como base a problemática do uso e ocupação da terra? Essa questão central torna-se ainda mais relevante quando se observa as rápidas e recentes transformações decorrentes da expansão da fronteira agrícola do eucalipto na região em estudo.

Esse questionamento central é acompanhado por outras perguntas específicas:

- a) Quais são as principais características socioeconômicas dos municípios que compõem a RMSM e como se deu seu processo de metropolização?
- b) Como se deu o processo de avanço da silvicultura de eucalipto nos municípios que compõem a RMSM?

- c) De que forma estão dispostos os ODS na composição da RMSM a partir da questão do uso e ocupação da terra?
- d) Que transformações recentes podem ser observadas no uso e na ocupação da terra pela silvicultura do eucalipto na RMSM?

1.2 Hipóteses

Parte-se da hipótese principal de que pouco se discute e se aplica de forma efetiva estratégias que visem atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Maranhão, especialmente no que se refere ao uso e à ocupação da terra. Esses aspectos, combinados com o histórico de exploração de recursos naturais e o atual avanço da fronteira agrícola do agronegócio mecanizado pela silvicultura, têm provocado transformações rápidas e significativas. Essas mudanças incluem o avanço do cultivo de eucalipto sobre áreas anteriormente dedicadas a outras atividades produtivas, como a produção de culturas alimentares regionais, ou mesmo destinadas à preservação ambiental dentro do estado.

De forma secundária, considera-se que:

- a) a Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense faz parte de uma estratégia para integrar e dinamizar um conjunto de 22 municípios que apresentam baixos indicadores sociais e econômicos;
- b) a inserção da silvicultura de eucalipto no Maranhão não é um movimento recente, embora tenha se potencializado a partir da implantação do Grande Projeto Suzano Papel e Celulose no estado;
- c) ainda há dificuldades na efetiva inserção das estratégias previstas nos ODS nos municípios que compõem a RMSM, bem como na própria constituição regional dessas estratégias; e
- d) as fragilidades na inserção dos ODS e de uma política ambiental consistente têm contribuído para o avanço da silvicultura do eucalipto, resultando em transformações no uso e na ocupação do solo.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral

Analisar a inserção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na constituição da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (RMSM) a partir da questão do uso e ocupação da terra diante do avanço da silvicultura do eucalipto.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Analisar socioeconomicamente os municípios que compõem a RMSM ante o processo de metropolização;
- b) Analisar o avanço da silvicultura de eucalipto nos municípios que compõem a RMSM;
- c) Avaliar os ODS na composição da RMSM a partir do uso e ocupação da terra;
- d) Identificar transformações recentes de uso e ocupação da terra diante do avanço da silvicultura de eucalipto nos municípios que compõem a RMSM.

1.4 Estrutura da tese

Além da introdução e das considerações finais, este trabalho está dividido em quatro seções principais. A seção 2, denominada “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em contextos periféricos”, tem como objetivo situar conceitualmente a pesquisa. A seção apresenta a discussão teórico-conceitual que fundamenta a análise das dimensões dos ODS em três esferas: global, nacional e periférica, estabelecendo uma relação com o contexto da RMSM. Com base nos indicadores apresentados em seção posterior, essa região é considerada periférica, pois está na margem do capitalismo global e apresenta baixos índices sociais, além de atividades econômicas de alto impacto ambiental, como a silvicultura do eucalipto. Assim, busca-se conectar nesta seção a teoria acerca dos ODS com outras seções do trabalho.

Na seção 3, intitulada “A Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense: da criação à caracterização municipal”, foi realizado um levantamento socioeconômico dos municípios que integram a RMSM, destacando a metropolização como base para a compreensão das regionalidades e disparidades presentes na área.

A construção das evidências apresentadas nessa seção envolve a análise da metropolização da região e a correspondente produção cartográfica. As principais fontes de dados incluem a Lei Complementar Estadual nº 89, de 2005, e a Lei Complementar nº 204, de 2017. Paralelamente, foram analisadas estatísticas socioeconômicas dos 22 municípios que integram a RMSM.

Nessa seção os dados foram organizados em dois grupos: municípios do norte e do sul da região. Essa divisão é necessária devido à grande área de abrangência da RMSM. O número elevado de municípios também orientou a principal estratégia de pesquisa, baseada na utilização de dados secundários públicos, documentos e leis oficiais, seguida pela produção estatística e cartográfica. Os dados foram organizados no formato de gráficos, quadros e tabelas. Esse aspecto metodológico facilitou a operacionalização da pesquisa, considerando as dificuldades de interlocução com gestores e representantes municipais.

Já a seção 4, “A legislação ambiental e o avanço do agronegócio florestal no Maranhão”, tem como objetivo contextualizar a pesquisa em relação ao problema central: a expansão da silvicultura de eucalipto no Maranhão e sua relação com as questões ambientais do uso e ocupação da terra. Dessa forma, busca contribuir para o objetivo de “verificar as transformações recentes no uso e ocupação da terra em função do avanço da silvicultura de eucalipto nos municípios que compõem a RMSM”. Para isso, são utilizados dados secundários, com destaque para informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Indústria Brasileira de Árvores (IBÁ), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e da plataforma MapBiomias.

Por fim, na seção 5, intitulada “Usos da terra e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense”, analisa-se os ODS em relação ao uso e à ocupação da terra na RMSM. Para isso, foram analisadas legislações municipais pertinentes e dados sobre os impactos da silvicultura de eucalipto em comparação com outras culturas alimentares que têm importância histórica para a população local. Também foram produzidos mapas de uso e ocupação da terra nos municípios que compõem a RMSM, com o intuito de compreender as transformações aqui apresentadas.

Nesse contexto, realizou-se um levantamento sobre as legislações de cada um dos municípios que compõem a RMSM, com foco especial no uso e ocupação da terra. Para tanto, foram analisados documentos oficiais, como leis ordinárias municipais, leis

complementares, leis orgânicas municipais, planos diretores, decretos, projetos de lei, relatórios e postagens em sites oficiais das prefeituras. Além disso, foram utilizadas informações disponíveis nas plataformas de dados InfoSanbas e do Instituto Água e Saneamento, que compilam dados de diversos órgãos oficiais, tais como o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) e o IBGE.

Foi utilizado o método hipotético-dedutivo como modalidade de método científico, visto que o trabalho se inicia com um problema ou uma lacuna no conhecimento científico, passando pela formulação de hipóteses e por um processo de inferência dedutiva, o qual testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela referida hipótese (PRODAVOV; FREITAS, 2013). A sistematização dos dados foi feita a partir de base estatística, cartográfica, análise documental e visitas a campo.

De forma geral, trata-se de uma pesquisa interdisciplinar, de caráter quantitativo seguida da abordagem qualitativa envolvendo estratégias das áreas humanas, sociais e ambientais que, metodologicamente, busca conectar dados estatísticos – expressos em gráficos e também em mapas - sobre as transformações históricas ocorridas na região específica associados ao conceito de uso da terra dentro do arcabouço dos Objetivos de Desenvolvimento sustentável.

2 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM CONTEXTOS PERIFÉRICOS

Os ODS constituem um plano de ação global voltado para erradicar a pobreza extrema e a fome, garantir educação de qualidade para todos, proteger o planeta e promover sociedades pacíficas e inclusivas até 2030. Eles abrangem estratégias em diferentes setores, com o objetivo de fortalecer a capacidade de combater as desigualdades e a degradação ambiental em escala global. A abordagem dos ODS no contexto deste trabalho representa agente central no entendimento da complexidade dos fenômenos aqui apresentados, e se torna um norte para a discussão das questões ambientais expressas.

Desta forma, esta seção está dividida em três seções secundárias. A primeira, intitulada “Sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”, aborda os ODS em uma perspectiva global. A segunda, “Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no contexto brasileiro”, traz a discussão para a realidade nacional. Por fim, em “Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e o desenvolvimento periférico”, a análise foca no contexto regional, conectando-se à realidade da RMSM, conforme os dados apresentados na primeira seção.

2.1 Sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

A Agenda 2030, uma iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU), propõe um pacto global para o desenvolvimento sustentável. Seu principal objetivo é garantir o desenvolvimento humano e atender às necessidades básicas dos cidadãos, por meio de um processo econômico, político e social que respeite o meio ambiente e promova a sustentabilidade até 2030 (Moreira *et al.*, 2019; ONU, 2015; Veiga, 2008). Nesse sentido, a ONU ressalta que a Agenda é um plano de ação focado nas pessoas, no planeta e na prosperidade, que busca fortalecer a paz universal com mais liberdade. A instituição reconhece, ainda, que a erradicação da pobreza, em todas as suas formas e dimensões, o que inclui a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito essencial para alcançar o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015).

A iniciativa da ONU de estabelecer os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) teve origem na experiência com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), cuja agenda esteve em vigor de 2000 a 2015 (ONU, 2018). Menos abrangente

que a Agenda 2030, os ODM contavam com oito objetivos focados na promoção do desenvolvimento global, com destaque para o combate à fome e à extrema pobreza (Furtado, 2018; Ipea, 2004).

Para compreender o que são os ODS e sua importância, é preciso voltar a 1992, quando ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), no Rio de Janeiro – o maior encontro global para discutir sustentabilidade e desenvolvimento sustentável. Antes mesmo de os ODS existirem, esse evento deu origem à Agenda 21, um documento no qual os governos dos países participantes se comprometiam a tomar medidas coordenadas para resolver uma série de problemas ambientais (Andrade, 2017; Furtado, 2018; Moreira *et al.*, 2019; Tavares *et al.*, 2022; Valentim; Dias; Paixão, 2019).

Nesse contexto ocorreram também a Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima em 1998. Essas iniciativas deram origem, então, ao Protocolo de Quioto, um tratado internacional que visava garantir que parte dos países membros reduzissem as emissões de gases produtores do efeito estufa, causador do aquecimento global (Furtado, 2018).

Após a ECO-92, ocorreram outros eventos voltados para discutir as questões de desenvolvimento sustentável. Em 2000, foi realizada uma reunião para criar os ODM. A proposta envolvia uma diversidade de áreas de atuação que passavam pela erradicação da pobreza e da fome; saúde e bem-estar; educação; igualdade de gênero; acesso à água potável e saneamento; energia limpa; trabalho decente; crescimento econômico sustentável; redução das desigualdades sociais; sustentabilidade da vida; inovações em infraestrutura; consumo responsável; responsabilidade climática; cidades saudáveis; redução das desigualdades; instituições eficazes; e paz social (Andrade, 2017; Furtado, 2018; Moreira *et al.*, 2019). Esses objetivos foram definidos no ano 2000, com resultados a serem analisados em 2015. Entre os principais resultados, destaca-se que 1,9 milhão de pessoas ganhou acesso à água potável desde 1990. Além disso, houve uma redução significativa no número de crianças fora da escola no ensino primário, que caiu de 100 milhões, em 2000, para 57 milhões, em 2015. A taxa de pobreza nos países em desenvolvimento também caiu, de 47% para 14%, entre 1990 e 2015.

Após as conclusões do relatório dos ODM e o sucesso da iniciativa, os países se uniram novamente para propor a criação dos ODS, com o objetivo de continuar a trabalhar no desenvolvimento de novos objetivos alinhados com os anteriores, mas

adaptados ao contexto global atual (Furtado, 2018; Moreira *et al.*, 2019; Valentim; Dias; Paixão, 2019). Para isso, em 2012, ocorreu o evento Rio+20, onde as nações começaram a formular novas iniciativas a serem adotadas a partir de 2015, com objetivos a serem avaliados novamente em 2030. Assim, a Agenda 2030 é fundamentada nos ODS da ONU (ONU, 2018, 2023). Um dos princípios dos ODS é que a erradicação da pobreza é essencial para o desenvolvimento sustentável, configurando-se como o maior desafio global a ser enfrentado (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

Os ODS, compostos por 169 metas a serem alcançadas até 2030, incluem uma seção sobre meios de implementação e parcerias globais, além de contar com um roteiro para o acompanhamento e a revisão da execução das metas. O encontro de 2015 representou a continuidade da iniciativa similar dos ODM, mencionados anteriormente, que impulsionaram políticas públicas e contribuíram para o progresso social no Brasil (Furtado, 2018; Valentim; Dias; Paixão, 2019).

Desse modo, os ODS estão no centro da Agenda 2030, pois constituem uma ferramenta orientadora para o planejamento da formulação e implementação de políticas públicas. Portanto, representam uma referência que permite aos governos participarem de um processo global de combate à pobreza e às desigualdades sociais (Instituto Conecta Brasil, 2023; ONU, 2015, 2023; Sousa, 2022).

Assim, a Agenda 2030 pode ser um motor importante para garantir que os governos se comprometam com o desenvolvimento sustentável a longo prazo, dando continuidade a ações bem-sucedidas, revendo e reorganizando ações não exitosas. Além disso, o monitoramento da Agenda 2030 permite acompanhar o progresso das metas, proporcionando mais transparência sobre o real avanço do país nas principais questões de desenvolvimento, tanto no Brasil quanto na comunidade internacional, possibilitando, assim, a correção de trajetórias e a ampliação de ações (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

O debate nacional atual sobre a ação estatal para combater a desigualdade e promover a igualdade e a equidade também influenciará a implementação da Agenda 2030 no Brasil. Nesse contexto, as metas indicam os caminhos a serem percorridos e as medidas a serem adotadas para alcançar esses objetivos. Contudo, a adoção de metas genéricas ou que não refletem a realidade nacional diminui a capacidade do Programa de orientar políticas públicas e ações governamentais (Furtado, 2018).

Em 6 de julho de 2017, a Assembleia Geral das Nações Unidas emitiu a Resolução 71/313, estabelecendo indicadores globais para o monitoramento da Agenda 2030 (Furtado, 2018). A resolução é fruto dos esforços do Grupo Interagencial de Peritos sobre os Indicadores dos ODS (IAEG-SDG), que propôs 232 indicadores globais. Esses indicadores foram classificados pelo grupo de peritos da ONU em três categorias, de acordo com a existência de metodologias definidas para seu cálculo e produção regular, bem como a disponibilidade de dados (Ipea; PNUD, 2018).

Os indicadores foram analisados e validados pela Comissão de Estatística das Nações Unidas. As metas e os indicadores globais são essenciais para garantir a coordenação, comparabilidade e monitoramento do progresso dos países em relação ao alcance dos ODS, permitindo que a ONU identifique as nações e áreas temáticas que requerem maior assistência dos organismos internacionais e mais cooperação para o desenvolvimento (Furtado, 2018).

O reconhecimento internacional da importância do desenvolvimento sustentável para o crescimento e desenvolvimento das nações concretizou-se recentemente com a Agenda 2030. A iniciativa busca avançar nas três dimensões do desenvolvimento sustentável – social, econômica e ambiental –, ao propor o desenvolvimento de modelos em que “ninguém fica para trás” (ONU, 2015).

Para realizar o monitoramento global, a ONU promove anualmente o Encontro do Alto Fórum Político dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (HLPF). No evento, os países apresentam seus relatórios voluntários de progresso, o que permite a comparação em nível global (Moreira *et al.*, 2019). Esse evento constitui, portanto, a principal plataforma de monitoramento e revisão do cumprimento da Agenda 2030, destacando, entre seus objetivos, o incentivo a iniciativas que visem à nacionalização dos ODS. A ONU, em vários documentos, incentiva os países a tomarem medidas que levem em conta as realidades e prioridades nacionais na definição das estratégias a serem adotadas para alcançar os objetivos da Agenda. Entretanto, alerta que, nesse processo, não se deve permitir uma redução da escala e do alcance da agenda global (Furtado, 2018; Moreira *et al.*, 2019).

Ao adotarem o documento “Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável”, os países comprometeram-se a tomar medidas ambiciosas e transformadoras para promover o desenvolvimento sustentável nos próximos 15 anos (ONU, 2018). O documento adotado na Assembleia Geral da ONU é um plano de ação da comunidade internacional, criado coletivamente, para colocar

o mundo em um caminho mais sustentável, resiliente e justo (Sousa, 2022). Ainda deverão ser realizados acompanhamentos em nível global, nacional e regional, sendo a avaliação global realizada preferencialmente com base em fontes de dados oficiais nacionais, evitando esforços duplicados (Furtado, 2018).

O primeiro objetivo é reduzir pela metade, até 2030, a população mundial que vive em situação de pobreza extrema, definida como aquelas pessoas que sobrevivem com menos de 1,90 dólares por dia. Assim, busca-se garantir que essas pessoas tenham acesso a serviços básicos e à propriedade. No caso do ODS Fome Zero e Agricultura Sustentável, o objetivo é erradicar a fome e assegurar que todos tenham acesso a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para o consumo anual, visando eliminar todas as formas de desnutrição (Furtado, 2018; Instituto Conecta Brasil, 2023).

Nesse sentido, a ideia é que a produtividade agrícola seja duplicada até 2030, garantindo sistemas sustentáveis de produção alimentar, bem como práticas que visem à manutenção dos ecossistemas. Além disso, uma das preocupações dos ODS é que, durante esse período, a taxa de mortalidade materna global seja reduzida para menos de 70 mortes por 100 mil nascimentos. Um dos objetivos dos ODS é também aumentar a renda da população mais pobre, levando esse número a uma taxa superior à média nacional de cada país (Furtado, 2018; Moreira *et al.*, 2019; Valentim; Dias; Paixão, 2019).

Na educação, os membros que apoiam os ODS visam garantir que todas as meninas e meninos se beneficiem de um ensino primário e secundário abrangente, gratuito e de qualidade. Ao mesmo tempo, o objetivo é eliminar a discriminação contra as mulheres, bem como todas as formas de violência, exploração sexual e outras, além de valorizar melhor o trabalho doméstico não remunerado (Furtado, 2018).

Os ODS também estabelecem a meta de garantir, até 2030, um nível global e equitativo de acesso à água potável, ao saneamento e à higiene adequada para toda a população mundial. Ressalta-se, ainda, a melhoria do acesso a serviços energéticos, especialmente a partir de fontes renováveis, e a duplicação da taxa global de eficiência energética. Outro objetivo é assegurar moradia segura e acessível para todos, com serviços básicos de qualidade (Andrade, 2017; Furtado, 2018; Sousa, 2022).

No campo econômico, o objetivo é que os países com menor nível de desenvolvimento possam ter um crescimento anual de, pelo menos, 7% do Produto Interno Bruto (PIB), além de progredirem em termos de qualidade e infraestrutura sustentável a um preço acessível para todos. A ideia é também integrar o Plano

Decenal de Programas de Produção e Consumo Sustentáveis, no qual os países membros e os signatários dos ODS tomam medidas para alcançar uma gestão sustentável e um uso mais eficiente dos recursos naturais (Furtado, 2018; Moreira *et al.*, 2019; Sousa, 2022; Valentim; Dias; Paixão, 2019).

Além disso, a proposta é adaptar-se aos riscos relacionados ao clima e aos desastres naturais em diferentes países, integrando políticas, planos e estratégias para esse propósito. A conservação dos oceanos, mares e recursos marinhos também é central nos ODS, tal como a proteção e a restauração dos ecossistemas terrestres. Da mesma forma, os membros comprometidos com os ODS pretendem melhorar a capacidade de arrecadação de impostos e outras receitas, bem como promover sociedades pacíficas e mais inclusivas (Furtado, 2018).

Com a popularização do tema do desenvolvimento sustentável, os ODS passaram a ser relevantes não só para os governos dos países, mas também para as empresas. Nesse sentido, tais objetivos acabam sendo implementados, de forma conjunta, nas estratégias de muitas empresas (O que é ODS..., 2022). A importância dos ODS para as empresas reside no crescente interesse dos consumidores em adquirir produtos e serviços de organizações que adotam práticas sustentáveis. Assim, as iniciativas voltadas para esse objetivo beneficiam tanto o desenvolvimento do planeta quanto a rentabilidade das empresas. As grandes corporações desempenham um papel fundamental na participação do PIB de muitos países e exercem uma profunda influência na sociedade. Por isso, o comprometimento dessas empresas é crucial para o alcance dos ODS (Furtado, 2018).

Os ODS também estabelecem exigências para as empresas, promovendo oportunidades significativas de mercado. Assim, as empresas que optam por não seguir a Agenda Global de Sustentabilidade correm o risco de perder espaço na sociedade, atrasar-se nas atualizações do mercado e ficar aquém das direções que o mundo está tomando.

Apesar da ambição e da dimensão global, a estratégia política para a implementação dos ODS tem ênfase nacional, cabendo ao governo de cada país determinar suas prioridades, estruturas de governança, monitoramento de resultados e formas de financiamento. Esse cenário é complexo, pois muitos ODS – senão todos – requerem, pelo menos, diálogo com grandes corporações transnacionais. Um exemplo recente é o caso de sindicalistas brasileiros que foram à sede da Ford, nos Estados Unidos, em uma tentativa de evitar o fechamento de uma fábrica em

Camaçari, Bahia, sem apoio do governo brasileiro e sem sucesso em sua empreitada. Além disso, é necessário interagir com organizações multilaterais que organizam a economia e o mercado global, assim como com os blocos geopolíticos formados pelas nações.

Nos últimos anos, o Brasil exemplifica essa situação. Após um período de crescimento, investimentos em proteção social e redução das desigualdades e da pobreza, o país adotou, a partir de 2016, uma agenda política e econômica focada em um severo ajuste financeiro, na diminuição do papel indutor do Estado no desenvolvimento e na desregulação das relações de trabalho (Moreira *et al.*, 2019).

Várias ações políticas têm sido implementadas nesse sentido, sendo as mais representativas: a Emenda Constitucional nº 95 (EC nº 95/2016), que congelou gastos com saúde e educação por um período de 20 anos; a reforma trabalhista, que restringiu direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores brasileiros; e a proposta de reforma da previdência apresentada ao Congresso Nacional em março de 2019. Tais ações ocorreram em um contexto em que o então Presidente da República considerava que os direitos consagrados na Constituição Federal de 1988 eram responsáveis pelo recrudescimento do desemprego, da pobreza e da desigualdade (Furtado, 2018; Moreira *et al.*, 2019).

Especificamente no que diz respeito ao setor de saúde, as dificuldades para alcançar os ODS passam por problemas históricos e se acentuam devido à crise do federalismo cooperativo que estrutura o Sistema Único de Saúde (SUS). A crise afeta os estados e municípios que enfrentam dificuldades orçamentárias, restringem investimentos, deixam de pagar os salários dos seus funcionários e consideram a falta de novos recursos federais um dos principais entraves para a melhoria do SUS (Moreira *et al.*, 2019; Sousa, 2022).

O destaque dado à redução das desigualdades como condição para o desenvolvimento está alinhado ao modelo proposto pela Constituição de 1988, que estabelece o enfrentamento das desigualdades como um dos objetivos do país. Esse modelo constitucional prevê um sistema de proteção social de acesso universal e a garantia de direitos sociais. Embora haja reconhecimento de avanços significativos na área social nos últimos anos, a desigualdade no Brasil permanece um problema grave, que impede um desenvolvimento mais inclusivo.

É sabido que a desigualdade brasileira não se manifesta apenas na esfera econômica e afeta diferentes grupos de forma variada. Nesse sentido, a meta 10.2,

que estabelece que, até 2030, os países devem “empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra” (ONU, 2015, p. 29), é especialmente relevante, pois aborda temáticas sensíveis ao desenvolvimento brasileiro. Essa meta reúne diversos grupos cujos processos de desenvolvimento e inclusão são afetados por barreiras impostas em múltiplos contextos (Sousa, 2022).

O estabelecimento da Agenda 2030 tem gerado forte expectativa, pois é uma agenda mais sólida e ambiciosa comparada aos ODM. A ênfase da Agenda na dimensão social, que considera a erradicação da pobreza extrema como o maior desafio global e reconhece as desigualdades como um obstáculo ao desenvolvimento, está diretamente relacionada ao contexto brasileiro, que enfrenta sérios problemas relacionados à desigualdade.

O desenvolvimento do indicador global, como aponta Furtado (2018), está em andamento, pois ainda não existe uma metodologia definida para sua produção, o que indica dificuldades na mensuração da meta. Embora a Agenda 2030 preveja que os países possam adaptar os objetivos e o monitoramento à sua realidade nacional, a natureza genérica do objetivo dificulta essa adaptação, correndo o risco de restringir o público-alvo e não acompanhar todos os grupos mencionados em suas diversas dimensões.

A promoção da equidade por meio de políticas direcionadas, juntamente com a promoção da igualdade por meio de políticas públicas de acesso universal, é considerada por diversos autores como a abordagem mais eficaz para reduzir as desigualdades no contexto brasileiro. Essas questões ilustram a importância da Agenda 2030 como guia e indutora do desenvolvimento nacional. Por sua duração prevista de 15 anos, a Agenda 2030 atravessará diferentes governos, oferecendo a possibilidade de que questões sensíveis ao desenvolvimento sustentável sejam incluídas no planejamento de médio e longo prazo dos países. Isso orientará ações que não dependam de governos específicos ou de discontinuidades decorrentes de mudanças nas esferas executiva e legislativa. Além disso, a Agenda pode fomentar a apresentação de propostas pela sociedade civil e promover a participação social, facilitando o acompanhamento de temas específicos e garantindo maior transparência nos avanços relacionados aos objetivos (Furtado, 2018).

2.2 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no contexto brasileiro

O Brasil, como nação comprometida com os princípios da ONU, assumiu desde o início um papel ativo na promoção dos ODS. Essa dedicação concretizou-se em 2016, com a criação da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS). O principal objetivo da comissão era assegurar a internalização efetiva, a ampla divulgação e a transparência no processo de implementação da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável.

Contudo, um ponto de inflexão relevante ocorreu em 2019, com a revogação da CNODS. A partir de então, a responsabilidade pela condução da implementação integral da Agenda 2030 foi transferida para a Secretaria Especial de Articulação Social, ligada à Secretaria de Governo da Presidência da República. Essa mudança organizacional significativa desencadeou debates e considerações de relevância para compreender as implicações e os desdobramentos dessa transição (Cruz *et al.*, 2022; Furtado, 2018; Nações Unidas Brasil, 2023; Sousa, 2022).

A transição para essa nova estrutura organizacional não representa apenas uma mudança burocrática, mas também levanta questões centrais sobre a estratégia, a eficácia e o aprofundamento das ações voltadas ao desenvolvimento sustentável no país. Estudos recentes ressaltam a importância de uma análise detalhada desse cenário em transformação, oferecendo percepções relevantes sobre como o Brasil tem enfrentado os desafios e aproveitado as oportunidades para alcançar os ODS estabelecidos pela ONU (Cruz *et al.*, 2022; Ipea, 2004; Nações Unidas Brasil, 2023; Sousa, 2022).

Ao refletir sobre essa evolução, torna-se evidente que a implementação dos ODS no Brasil está profundamente conectada às dinâmicas políticas, sociais e econômicas em constante transformação. Compreender esses aspectos é essencial para avaliar o progresso, identificar os obstáculos e orientar estratégias futuras. Assim, o compromisso do Brasil com a Agenda 2030 permanece um tema em contínua evolução, exigindo uma abordagem reflexiva e adaptativa para garantir resultados sustentáveis e positivos a longo prazo (Sousa, 2022).

Uma das principais iniciativas do governo brasileiro tem sido vincular estrategicamente os planos nacionais às metas dos ODS, buscando harmonizar a Agenda 2030 com a complexa realidade do país. Como apontam estudos recentes, o governo efetivamente alinhou os objetivos e metas dos ODS ao Plano Plurianual

(PPA) referente ao período de 2016-2019, destacando a integração dos compromissos globais com as prioridades nacionais (Furtado, 2018; Sousa, 2022). Nesse sentido, torna-se imperativo que, para alcançar todos os segmentos da sociedade brasileira, as metas e indicadores dos ODS sejam suficientemente flexíveis para se adaptarem às diversas realidades do vasto território nacional. Esse processo de adaptação exige não apenas o comprometimento dos governos locais, mas também uma participação ativa e engajada da sociedade civil.

Assim, a implementação bem-sucedida dos ODS no Brasil não depende apenas da integração eficaz com os planos governamentais, mas também de uma abordagem descentralizada e inclusiva, que incorpore as diversas particularidades das comunidades locais. Tal abordagem visa garantir que as metas sejam alcançadas, promovendo um desenvolvimento sustentável capaz de atender às necessidades específicas de todas as regiões do país (Sousa, 2022).

No contexto brasileiro, observa-se uma mudança significativa no entendimento internacional do conceito de desenvolvimento, que passou a incorporar uma visão mais abrangente e global (Carvalho; Barcellos, 2015). Essa transição é evidenciada pela emergência do conceito de “desenvolvimento sustentável”, cujo cerne está em atender às necessidades presentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias demandas. Com isso, o debate sobre desenvolvimento se aprofunda, ao abarcar, além da dimensão econômica, também as implicações sociais e ambientais (Moreira *et al.*, 2019; Nações Unidas Brasil, 2023).

A evolução desse entendimento no cenário nacional reflete a crescente importância dada às questões ambientais e sociais, demonstrando uma preocupação com a sustentabilidade a longo prazo. Nesse sentido, o conceito de desenvolvimento sustentável se consolida como princípio orientador, sublinhando a necessidade de equilibrar o crescimento econômico com a preservação ambiental e o bem-estar social (Andrade, 2017; Sousa, 2022).

A atenção crescente ao debate sobre desenvolvimento oferece uma oportunidade valiosa para aprofundar a análise das interconexões entre as dimensões social, econômica e ambiental. Essa abordagem mais ampla reconhece que o progresso de uma nação não deve ser avaliado apenas por indicadores econômicos, mas também deve levar em conta princípios éticos e a responsabilidade intergeracional (Carvalho; Barcellos, 2015; Sousa, 2022).

A necessidade de fomentar um desenvolvimento global sustentável ganhou destaque com a iniciativa das Nações Unidas de estabelecer os ODS, uma evolução natural decorrente da experiência bem-sucedida dos ODM, cuja agenda vigorou de 2000 a 2015 (Furtado, 2018; ONU, 2018; Sousa, 2022), conforme já abordado. O Brasil, desempenhando um papel importante no surgimento dos ODM, conquistou resultados expressivos em escala global. Surpreendentemente, em 2014, o Brasil não apenas registrou significativos progressos, mas também ultrapassou a maioria dos ODM, bem antes do prazo final, estabelecido para dezembro de 2015 (Carvalho; Barcellos, 2015; ODM Brasil, 2023; Silva, 2018).

A significativa contribuição do Brasil para o cumprimento dos ODM se reflete em números e na eficácia de suas estratégias e políticas. O comprometimento do país em atingir metas ambiciosas evidencia sua capacidade de lidar com desafios complexos, reforçando a importância das parcerias e da cooperação internacional. Nesse sentido, ao analisar o cenário global e as metas dos ODS, é essencial reconhecer o papel do Brasil na promoção do desenvolvimento sustentável.

O alinhamento precoce do país com os princípios estabelecidos pelos ODS é um testemunho de sua visão de longo prazo e do compromisso contínuo com uma abordagem mais ampla para enfrentar questões globais. Além de adotar os desafios propostos pelos ODM, o Brasil também se posicionou como um líder na busca por soluções inovadoras e sustentáveis. O legado dos ODM persiste no comprometimento renovado do Brasil com os ODS, solidificando sua posição como um ator essencial na construção de um futuro global mais equitativo e sustentável. Assim, ao refletirmos sobre a trajetória do Brasil na busca por desenvolvimento sustentável, fica claro o impacto positivo que o país exerceu e continua a exercer no cenário internacional. Nesse sentido, a transição harmoniosa dos ODM para os ODS é um reflexo do compromisso persistente do Brasil em contribuir para um mundo mais justo, próspero e ambientalmente consciente.

O Brasil se destacou no cumprimento dos ODM, alcançando alguns dos resultados mais significativos globalmente. Entre os principais avanços estão: a erradicação da pobreza extrema e da fome; a universalização do ensino primário; a promoção da igualdade de gênero e da autonomia das mulheres; a redução da mortalidade infantil; a melhoria da saúde materna; o combate ao HIV/AIDS, malária e outras doenças; a garantia de sustentabilidade ambiental; e o estabelecimento de uma parceria global para o desenvolvimento (Silva, 2018).

Também foram alcançados notáveis avanços na erradicação da pobreza, com uma redução significativa na taxa de pobreza extrema, que caiu de 13,4% em 1990 para 3,5% em 2014, alinhando-se com a meta nacional de erradicação da pobreza extrema. Esse progresso, respaldado por diversas fontes, ressalta o compromisso e os esforços direcionados para melhorar as condições socioeconômicas da população (Brasil, 2014a; Furtado, 2018).

No combate às doenças, os resultados positivos também são evidentes, refletidos na diminuição dos casos de malária e tuberculose. Esses indicadores não apenas enfatizam a eficácia das medidas implementadas, como também sinalizam uma melhoria substancial na saúde da população, corroborando os esforços coordenados de profissionais de saúde e estratégias governamentais (Brasil, 2014a; Furtado, 2018).

A redução da mortalidade infantil é outra conquista notável, com a taxa de óbitos caindo de 53,7 mortes por mil nascidos vivos, em 1990, para 17,7, em 2011. Esse êxito reflete intervenções eficazes na saúde materno-infantil, ressaltando a importância das políticas voltadas para o bem-estar das mães e dos recém-nascidos (Brasil, 2014a).

A universalização do acesso à educação é uma meta primordial que também foi alcançada com êxito. Esse avanço foi possível através do aprimoramento da coleta de dados, permitindo um acompanhamento mais preciso do número de crianças matriculadas na escola primária, em idade apropriada (Brasil, 2014a; Furtado, 2018). Os dados ressaltam a importância de medidas direcionadas para garantir que todas as crianças tenham acesso igualitário à educação.

Assim, ao considerar esses indicadores positivos de erradicação da pobreza, combate às doenças, redução da mortalidade infantil e universalização da educação, torna-se evidente o impacto positivo das políticas e iniciativas implementadas ao longo das últimas décadas. Esses progressos servem como testemunhos tangíveis do compromisso contínuo em direção ao desenvolvimento sustentável e ao bem-estar da sociedade (Sousa, 2022).

O Brasil desempenhou um papel ativo e significativo na elaboração e construção dos ODS, demonstrando seu comprometimento ao formar grupos de trabalho e comitês dedicados ao desenvolvimento das metas estabelecidas pela ONU, nos anos que antecederam a implementação da Agenda 2030. Durante o complexo processo de negociação, a postura brasileira foi consistentemente orientada pela busca do equilíbrio

entre as dimensões econômica, social e ambiental na concepção da agenda dos ODS (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

A perspectiva adotada pelo Brasil reflete o reconhecimento da universalidade na aplicação dos ODS, ao mesmo tempo em que considera as particularidades e os distintos níveis de desenvolvimento existentes entre as nações. Tal compromisso é evidenciado nas contribuições de diversos especialistas no campo, como destacado por Sousa (2022) e Furtado (2018), em suas respectivas análises. As fontes ressaltam a importância da abordagem brasileira em reconhecer as nuances individuais, a diversidade e as disparidades de desenvolvimento existentes na comunidade internacional. Essa abordagem busca assegurar que a implementação dos ODS seja efetiva e justa, promovendo um progresso sustentável e inclusivo em escala global.

Ao expressar sua perspectiva, o Brasil destacou a importância de honrar o princípio de “responsabilidades comuns, mas diferenciadas” (Brasil, 2014b, p. 8). O país focou nas complexas questões relacionadas à redução da pobreza e ao enfrentamento das disparidades sociais, buscando alcançar essas metas por meio de uma abordagem abrangente que inclui a promoção da inclusão, a busca pela equidade e a salvaguarda dos direitos fundamentais (Brasil, 2017).

Conforme Furtado (2018), é necessária participação ativa no desenvolvimento e implementação de políticas como parte integrante do processo de equidade. A visão brasileira ressalta a relevância de uma abordagem coletiva e comprometida com a promoção do bem-estar social, evidenciando a complexidade e a interdependência dos desafios encontrados. Portanto, esse caminho delineado pelo Brasil é concebido como essencial para a consecução de um ambiente justo.

A combinação dessas perspectivas reforça a necessidade de adotar estratégias inclusivas e focadas nos direitos humanos, voltadas para a construção de sociedades mais igualitárias. Assim, pode-se enfatizar que:

O Brasil tem defendido a incorporação não apenas do conceito de igualdade de oportunidades, como também do conceito de igualdade de resultados. Esse busca trazer à tona os problemas estruturais que dificultam que determinados grupos alcancem resultados exitosos, mesmo em situações em que as oportunidades estão formalmente abertas a todas as pessoas. O Governo brasileiro considera fundamental avançar, nas políticas públicas, no sentido de corrigir as desigualdades de resultados, como, por exemplo, as diferenças salariais baseadas em condições de gênero, de raça ou de deficiência (Brasil, 2014b, p. 9).

Por outro lado, a análise do desempenho do governo brasileiro revelou que os ODM apresentaram avanços limitados na diminuição da desigualdade e no fomento da equidade social. Diante dessa constatação, a perspectiva governamental enfatiza a necessidade de que os ODS sejam abordados de maneira transversal, visando não apenas à promoção da igualdade, mas também à garantia de avanços significativos em relação aos grupos mais vulneráveis ou marginalizados (Carvalho; Barcellos, 2015; Furtado, 2018). Essa abordagem, respaldada por Carvalho e Barcellos (2015) e Furtado (2018), destaca a importância de uma estratégia abrangente que permeie os ODS e assegure que suas metas e iniciativas estejam conectadas à promoção da igualdade e à proteção dos segmentos mais vulneráveis. O reconhecimento da necessidade de transversalidade nas políticas relacionadas aos ODS reflete a intenção de superar as limitações identificadas na implementação dos ODM, direcionando esforços para um enfoque mais inclusivo na busca por um desenvolvimento sustentável efetivo.

Os ODM desempenharam um papel significativo no avanço de metas globais para o desenvolvimento sustentável. Contudo, é amplamente reconhecido que a Agenda Pós 2015, que sucede aos ODM, depara-se com uma série de desafios e questões pendentes. Um ponto relevante a ser abordado refere-se ao tratamento das metas do milênio não atingidas até o prazo de 2015, conforme destacado por Furtado (2018). Esse aspecto ressalta a importância de uma reflexão profunda sobre estratégias alternativas e abordagens mais eficazes para enfrentar os desafios existentes.

Além disso, há outras questões complexas que demandam atenção e ação coordenada. Destaca-se a importância de abordar as disparidades socioeconômicas e as desigualdades que persistem em diversas regiões do mundo (Sousa, 2022). É fundamental reconhecer as limitações e lacunas deixadas pelos ODM e, ao mesmo tempo, buscar soluções inovadoras para promover o desenvolvimento sustentável em todas as suas dimensões.

Outro ponto relevante a ser considerado na Agenda Pós 2015 é a necessidade de integrar abordagens mais inclusivas e participativas, envolvendo atores diversos, como governos, organizações não governamentais, setor privado e sociedade civil. A construção de parcerias eficazes e colaborativas emerge como uma prioridade para enfrentar os desafios globais, de forma mais abrangente e sustentável (Furtado, 2018).

Dessa forma, ao analisar a transição dos ODM para a Agenda Pós 2015, fica evidente a complexidade do cenário global e a urgência de ações coordenadas. A

reflexão sobre as lições aprendidas com os ODM e a busca por abordagens inovadoras são imperativas para avançar em direção a um futuro mais justo, equitativo e sustentável. Como afirmado por Furtado (2018), é necessário um comprometimento renovado e uma visão estratégica para superar os desafios remanescentes e alcançar os objetivos ambiciosos estabelecidos na nova agenda de desenvolvimento. Ademais, há outras questões a serem enfrentadas, dentre as quais cabe sublinhar:

[...] o crescimento da desigualdade social no mundo; a sustentabilidade socioambiental; a inclusão da perspectiva/desagregação de gênero; o combate à discriminação racial, étnica, por orientação sexual e identidade de gênero; os desafios da juventude; a inclusão das pessoas com deficiência (Brasil, 2014b, p. 12).

A Agenda 2030 foi formulada para levar em conta as múltiplas realidades nacionais dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. A Agenda reconhece que os países enfrentam problemas de diferentes intensidades e prevê adaptar objetivos e indicadores às realidades nacionais. Além disso, destaca que os dados não estão disponíveis para alguns objetivos e que a coleta de dados precisa melhorar para que se possa monitorar adequadamente o progresso (Furtado, 2018; ONU, 2015).

Vale salientar que o Brasil reconhece que é necessário desenvolver indicadores capazes de mensurar a equidade no âmbito dos ODS (Brasil, 2014b). Isso reflete o compromisso do país em abordar questões fundamentais relacionadas à justiça social e à inclusão, essenciais para a consecução dos objetivos globais de desenvolvimento sustentável. Dessa forma, percebe-se uma sinergia entre as propostas brasileiras e os ODS, evidenciando-se uma busca contínua por estratégias e ações alinhadas com o alcance de um desenvolvimento sustentável, equitativo e inclusivo (Brasil, 2014b; Furtado, 2018).

No que tange ao progresso dos ODS, é imprescindível destacar que, diante do cenário atual, o Brasil enfrenta desafios significativos, prevendo-se que apenas atingirá o ODS 7 (garantir acesso à energia limpa e acessível) em 2030. A posição do Brasil no ranking mundial, referente ao avanço na consecução de todas as metas estabelecidas pela ONU, é o 53º lugar, com uma pontuação de 72,8. Ademais, o país enfrenta obstáculos consideráveis na realização do ODS 1, a erradicação da pobreza (Furtado, 2018). Os índices de pobreza no Brasil atingiram seu patamar mais elevado em 2021, contrastando com os nove anos anteriores. Em uma perspectiva global, a taxa anual de pobreza aumentou significativamente, passando de 12,9%, em 2012,

para 15,7%, em 2021 (Furtado, 2018). Esses dados sublinham a urgência de ações coordenadas e efetivas para abordar as questões relacionadas à pobreza e ao desenvolvimento sustentável, tanto no contexto nacional quanto internacional.

É imprescindível, ainda, ressaltar que diversos indicadores adicionais corroboram a dura realidade enfrentada por crianças e adolescentes no Brasil. Dados revelam que aproximadamente 10,6 milhões de crianças e jovens, com idades entre 0 e 14 anos, estão imersos na extrema pobreza. Isso significa que essa parcela da população possui uma renda mensal *per capita* equivalente a até um quarto do salário-mínimo, um parâmetro nacional utilizado para mapear aqueles em situação de extrema vulnerabilidade social.

Esse número, correspondente a 24,1% da população nessa faixa etária, teve um notável aumento de 38%, no período de 2020 a 2023, evidenciando uma tendência preocupante. A pobreza, como problema estrutural, permeia todas as esferas da sociedade. No contexto brasileiro, esse quadro se agravou devido à crise instaurada pela pandemia da Covid-19. Cabe ressaltar que tais indicadores já mostravam uma situação alarmante mesmo antes desse período crítico (Furtado, 2018).

O governo brasileiro empenhou-se, ativamente na promoção da Agenda 2030, adotando medidas significativas por meio do Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016. Esse decreto estabeleceu a criação da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), uma instância que congrega representantes das três esferas de governo e da sociedade civil, reforçando a abordagem participativa e colaborativa na implementação dos ODS (Brasil, 2016).

Após a instauração dessa Comissão, foram desencadeadas diversas iniciativas, todas voltadas para a efetiva implementação dos ODS no contexto brasileiro (Brasil, 2016). A natureza abrangente e ambiciosa dessa agenda, buscando resultados palpáveis ao longo de 15 anos, exige que os objetivos e metas propostos estejam no epicentro das preocupações e ações dos diferentes níveis de governo.

Dessa forma, ressalta-se que o “Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do Brasil”, de 2017, enfatiza a importância da responsabilidade fiscal não apenas em termos econômicos, mas também como um pilar fundamental para a responsabilidade social e ambiental (Brasil, 2017; Ipea, 2004). O documento destaca a responsabilidade fiscal como fundamental para a implementação eficaz de políticas públicas e a consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

Assim, a interconexão entre responsabilidade fiscal, implementação de políticas públicas e redução de desigualdades emerge como um tema central e complexo. O desafio reside não apenas na formulação de estratégias eficazes, mas também na promoção de um diálogo contínuo entre os diversos atores envolvidos, visando à construção de soluções integradas e sustentáveis para os problemas enfrentados pelo Brasil em sua jornada rumo ao desenvolvimento sustentável (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

A abordagem para lidar com a desigualdade não pode ser dissociada do compromisso com a promoção do desenvolvimento sustentável, em todas as suas facetas. A sinergia entre esses dois objetivos exige uma análise cuidadosa das políticas públicas e uma avaliação constante da eficácia das estratégias implementadas. É somente através de uma compreensão profunda da intrincada teia de relações no Brasil que se pode almejar um planejamento que seja, de fato, eficaz e inclusivo.

2.3 Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e o desenvolvimento periférico

Proposto pelas Nações Unidas, o documento “Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” enfatiza a redução das desigualdades, em suas diversas formas, como um elemento essencial para o desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento (Furtado, 2018; Sousa, 2022). Oliveira (2002) destaca que, no Brasil, o diálogo tem se concentrado na distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico. Essa diferenciação é crucial, pois, conforme argumenta Furtado (2018), a mera expansão econômica não garante automaticamente a melhoria da qualidade de vida ou a redução das disparidades sociais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 mostra-se inovadora ao reconhecer que o desenvolvimento está intimamente ligado à redução das desigualdades, à erradicação da pobreza e à garantia de direitos a todos, sem discriminação de origem, sexo, raça, cor ou idade (Brasil, 2021; Furtado, 2018). A Constituição estabelece que os direitos sociais incluem “[...] a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados” (Brasil, 2021, p. 11). Dessa forma, oferece um modelo de proteção social mais robusto, com ampliação de direitos e garantias individuais.

Entretanto, as estatísticas revelam que certos grupos continuam sendo privados desses direitos, evidenciando a elevada desigualdade social, econômica e política no Brasil. O debate sobre as causas, efeitos e soluções para a redução das desigualdades é intenso e complexo, mostrando que a sua abrangência não se resume a soluções simplistas. A proposta da meta 10.2 do ODS 10, portanto, não parece capturar essa complexidade e tende a não induzir o desenvolvimento sustentável conforme desejado.

O estabelecimento de indicadores globais para monitorar os avanços do ODS e da meta 10.2 da Agenda 2030 evidencia a questão da desigualdade de renda para a inclusão social, econômica e política. Até o momento, predominou uma visão econômica sobre desigualdade, embora o debate brasileiro e de outros países periféricos evidencie que a desigualdade se manifesta de várias formas e não pode ser completamente equacionada apenas por avanços econômicos (Furtado, 2018).

Conforme enfatizado por Sousa (2022), é fundamental considerar não apenas as disparidades econômicas, mas também aquelas relacionadas à educação, saúde e acesso a recursos básicos. O debate brasileiro, como pontuam Oliveira (2002) e Furtado (2018), ganha relevância ao explorar as nuances entre crescimento econômico e desenvolvimento, sublinhando a necessidade de políticas abrangentes que visem, para além do crescimento quantitativo, também a promoção da equidade social.

A análise de Oliveira (2002) destaca que a distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico vai além do simples aumento do PIB. É crucial considerar também o impacto nas condições de vida da população, a distribuição de renda e o acesso a oportunidades. Essa discussão reflete a complexidade do cenário brasileiro e enfatiza a necessidade de estratégias abrangentes e sustentáveis para promover um desenvolvimento equitativo e duradouro.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a análise dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) revela que a extrema pobreza, medida pela linha de pobreza oficial do governo brasileiro, caiu de 7,38% da população em 2004 para 2,71% em 2014, ano anterior à instituição da Agenda 2030 (Osório, 2015).

No entanto, os avanços significativos no combate à pobreza nos últimos anos enfrentam desafios impostos pelo atual cenário político e econômico do país. Dedecca (2015) identifica fatores importantes que contribuíram para a redução da pobreza, tais como: a criação e o fortalecimento de programas sociais; boas condições no mercado de trabalho e o aumento do salário-mínimo. Contudo, o autor ressalta que essa

redução da pobreza não foi suficiente para alterar a desigualdade estrutural de renda no Brasil. Da mesma forma, Souza (2016) observa que não houve mudanças expressivas na concentração de renda entre os mais ricos que pudessem ser definidas como mudanças estruturais.

No contexto internacional, a concepção de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico tem perdido força, dando lugar a uma visão mais abrangente. A ONU está alinhada com essa visão mais global, onde um de seus objetivos, além da paz, é a promoção do desenvolvimento (Veiga, 2008). Ao elaborar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os países participantes enfatizam a necessidade de cuidar do planeta e do meio ambiente, além de promover a prosperidade para todos, como elementos fundamentais para alcançar um verdadeiro desenvolvimento (Furtado, 2018).

A compreensão das interconexões entre desigualdade, crescimento econômico e desenvolvimento é fundamental para a formulação de políticas eficazes e alinhadas aos objetivos da Agenda 2030. Com base nas contribuições de Sousa (2022), Furtado (2018) e Oliveira (2002), destaca-se a necessidade de abordagens integradas que considerem as diversas dimensões das desigualdades, proporcionando um caminho mais efetivo em direção a sociedades sustentáveis.

O desenvolvimento periférico, como abordado pelo Instituto Terroá (2023), refere-se ao progresso em regiões distantes do epicentro econômico e político de uma nação ou localidade. Furtado (2018) aponta que as regiões periféricas frequentemente enfrentam desafios adicionais em comparação às áreas centrais, como dificuldades de acesso a recursos, serviços e oportunidades de desenvolvimento. Essa realidade desafiadora é particularmente evidente na implementação dos ODS em países periféricos.

Refletir sobre o desenvolvimento nessas regiões revela a complexidade dessa dinâmica, destacando a importância de abordagens diferenciadas para promover uma distribuição mais equitativa de oportunidades e recursos. Dessa forma, compreender os desafios específicos enfrentados pelas áreas periféricas é crucial para a formulação de estratégias eficazes e políticas inclusivas que visem superar as disparidades e promover um desenvolvimento mais sustentável, tanto em nível global quanto regional (Furtado, 2018).

A conexão intrínseca entre a consecução dos ODS e o progresso nas regiões periféricas é essencial. O avanço bem-sucedido dos ODS e o desenvolvimento em

uma determinada localidade frequentemente reverberam de maneira positiva sobre outra (Holanda, 2018a). A efetiva realização das metas estabelecidas pelos ODS desempenha um papel decisivo no enfrentamento dos desafios particulares das regiões periféricas, proporcionando um impulso significativo para um desenvolvimento mais sustentável (Furtado, 2018; Oliveira, 2002).

A concretização dos ODS e o desenvolvimento periférico não apenas fortalecem a resiliência das comunidades marginalizadas, como também contribuem, de modo significativo, para a construção de um panorama socioeconômico mais inclusivo. A importância dessa interligação é evidente quando se considera a interdependência entre as diversas dimensões dos ODS e os diferentes aspectos do desenvolvimento regional (Furtado, 2018).

Como aponta Oliveira (2002), a integração dessas duas esferas – a consecução dos ODS e o desenvolvimento periférico – gera benefícios mútuos, criando um ciclo virtuoso capaz de impulsionar avanços. Nesse sentido, as experiências bem-sucedidas na implementação dos ODS oferecem lições valiosas para o desenvolvimento de estratégias específicas voltadas às peculiaridades das regiões periféricas.

Assim, o alinhamento estratégico entre a busca pelos ODS e o desenvolvimento das regiões periféricas é essencial para promover uma transformação sustentável e abrangente (Holanda, 2018a). Os autores Oliveira (2002) e Furtado (2018) destacam a importância de uma abordagem integrada, reconhecendo a interdependência entre o alcance dos ODS e o progresso socioeconômico nas regiões periféricas.

A busca pelos ODS, em relação ao desenvolvimento, implica não apenas o crescimento econômico, mas também a melhoria da qualidade de vida da população. Isso abrange avanços significativos em questões como pobreza, discriminação racial e desigualdades econômicas, políticas e sociais. O diálogo sobre desenvolvimento e redução das disparidades deve, portanto, incluir dois elementos fundamentais: a promoção da igualdade e a promoção da equidade (Furtado, 2018; Instituto Terroá, 2023; Oliveira, 2002).

Além disso, é essencial destacar que a consecução dos ODS não se limita à esfera nacional; requer também esforços globais e cooperação internacional. A interconexão entre as metas e os indicadores dos ODS demanda uma abordagem abrangente, que considere as complexas interações entre as diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável (Furtado, 2018; Instituto Terroá, 2023; Oliveira, 2002).

Portanto, ao discutir o desenvolvimento e a redução das desigualdades, é imperativo considerar, além do crescimento econômico, também as estratégias e políticas. Essa abordagem é essencial para construir um futuro mais sustentável para todos. A Agenda 2030, especificamente nos ODS, estabelece que a redução das desigualdades exige a inclusão social, econômica e política de todos. A Agenda prevê a adoção de políticas de proteção social nos países periféricos como um importante mecanismo para a redução das desigualdades (Furtado, 2018; Instituto Terroá, 2023).

Com base em estimativas derivadas de dados fiscais, pode-se destacar que o Brasil é reconhecido como o país mais desigual do mundo. Conforme enfatizado por Souza (2016), a desigualdade sempre foi uma característica marcante no contexto brasileiro. Contudo, ao longo do século XX, houve um aumento na disparidade entre os níveis de desigualdade no Brasil, comparado aos países desenvolvidos, com uma crescente concentração de renda nas camadas mais abastadas da população.

Ao analisar o panorama histórico, observa-se que as raízes da desigualdade no Brasil remontam a períodos anteriores, configurando-se como um traço estrutural persistente. Souza (2016) destaca que, embora a desigualdade seja uma constante, ela se acentuou ao longo do último século, revelando um desafio social complexo. Dentre os aspectos desse cenário desigual, a concentração de recursos nas mãos das elites econômicas intensifica um fenômeno de desequilíbrio distributivo. O estudo de Souza (2016) ressalta, ainda, que essa dinâmica não apenas persiste, mas também se agrava ao longo do tempo, contribuindo para a consolidação de um perfil socioeconômico profundamente fragmentado.

Nesse sentido, compreender as implicações de longo prazo dessa crescente disparidade de renda é primordial, tanto para as camadas menos favorecidas da sociedade quanto para o desenvolvimento econômico e social do país como um todo. As conclusões de Souza (2016) instigam a reflexão sobre a urgência de políticas públicas eficazes que visem mitigar essa desigualdade estrutural e promover um ambiente mais equitativo e inclusivo.

No contexto dos países latino-americanos e seus avanços em relação aos ODS, é evidente a diversidade de situações a considerar, especialmente no que diz respeito ao ODS 13, que trata do combate às mudanças climáticas. Apesar de alguns progressos, persistem desafios que exigem atenção e ação coordenada. Por outro lado, o ODS 1, voltado para a erradicação da pobreza, apresenta um quadro menos positivo. Em 2022, não houve avanços significativos e, alarmantemente, muitos países

latino-americanos enfrentaram uma regressão notável. A gravidade desses retrocessos suscita inquietações, ressaltando desafios ainda não superados no âmbito do ODS 1.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) apresentou, em 2022, um relatório abrangente que evidencia os desafios socioeconômicos significativos na região. As estimativas revelam que mais de 201 milhões de pessoas, representando 32,1% da população total, vivem em condição de pobreza. Dentro desse grupo, mais de 82 milhões, o que corresponde a 13,1%, estão em situação de extrema pobreza (CEPAL, 2022).

Embora tenha sido observado um leve declínio em 2021, as projeções para 2023 indicam que as taxas de pobreza e extrema pobreza permanecerão acima dos níveis pré-pandemia (CEPAL, 2022). Os dados ressaltam a profundidade dos desafios socioeconômicos enfrentados pela região, exigindo abordagens abrangentes e eficazes para mitigar as condições adversas e promover um desenvolvimento mais equitativo.

Os países, especialmente os da América Latina, estão enfrentando desafios significativos na consecução do ODS 1, conforme proposto pela ONU no âmbito do Pacto Global. Vale destacar que esse objetivo desempenha um papel crucial como base para os demais, exercendo influência direta e indireta. É necessário, portanto, compreender esse problema como uma questão coletiva, cujos impactos ultrapassam fronteiras (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

De acordo com análises do Banco Mundial, publicadas em 2022, a perspectiva para alcançar o objetivo global de erradicar a pobreza extrema até 2030 é alarmante. O estudo atesta que a pandemia de Covid-19 causou um retrocesso sem precedentes nos esforços globais de redução da pobreza, revertendo avanços feitos desde 1990. Além disso, o cenário global é exacerbado pela instabilidade resultante da guerra na Ucrânia, introduzindo uma ameaça significativa à já precária situação socioeconômica (The World Bank, 2022).

Os dados do estudo do Banco Mundial revelam que, no contexto da pandemia de covid-19, especificamente, cerca de 70 milhões de indivíduos foram abruptamente relegados à condição de extrema vulnerabilidade social (Furtado, 2018; Sousa, 2022). Esse impacto adverso da crise sanitária, refletido em números, manifesta-se na vivência cotidiana dessas pessoas, que enfrentam desafios crescentes no acesso a recursos básicos e oportunidades.

O progresso na redução da pobreza extrema foi praticamente paralisado devido ao crescimento econômico global quase imperceptível. É fundamental direcionar

investimentos para a melhoria dos indicadores de saúde e educação nas economias em desenvolvimento, considerando as significativas perdas de aprendizado e os desafios enfrentados pelo setor de saúde durante a pandemia de Covid-19, conforme apontado por Furtado (2018). Esse cenário demanda estratégias abrangentes que não apenas enfrentem os impactos imediatos da crise de saúde, mas também fortaleçam os alicerces fundamentais para um progresso sustentável a longo prazo.

É relevante considerar a interconexão entre educação e saúde, pois ambos são componentes essenciais para o desenvolvimento humano integral. As perdas de aprendizado durante eventos disruptivos, como no caso da pandemia, evidenciam a vulnerabilidade do sistema educacional e a necessidade de medidas que fortaleçam a resiliência do setor. Além disso, os desafios enfrentados na saúde ressaltam a urgência de melhorar infraestruturas e sistemas de saúde, assim como investir em pesquisa e no desenvolvimento de soluções inovadoras (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

Holanda (2018a) frisa a importância de abordagens estratégicas e adaptáveis para enfrentar os desafios atuais. A implementação de políticas que promovam a equidade no acesso à educação e aos serviços de saúde é determinante para garantir que nenhum segmento da população seja abandonado. Ademais, a necessidade de uma colaboração internacional coordenada para enfrentar problemas globais leva em consideração que os desafios socioeconômicos ultrapassam as fronteiras nacionais (Furtado, 2018; Sousa, 2022). Assim, a estagnação na redução da pobreza extrema requer uma resposta abrangente que priorize a melhoria simultânea dos índices de saúde e educação. Furtado (2018) oferece uma crítica essencial para entender os desafios existentes, destacando a importância de estratégias flexíveis e de colaboração global na busca por soluções sustentáveis.

O Índice Multidimensional de Pobreza, resultado da colaboração entre a ONU e a Universidade de Oxford, traz à tona exemplos notáveis na luta contra a vulnerabilidade social. Esses casos não apenas merecem reconhecimento, mas também oferecem *percepções* valiosas para outros países que buscam aprimorar suas abordagens nesse campo. Um exemplo significativo é o Nepal, que registrou avanços consideráveis no acesso à água potável, na promoção da nutrição infantil e na redução da mortalidade infantil (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

Esses progressos no Nepal não ocorreram por acaso, mas sim por meio da implementação de estratégias integradas de erradicação da pobreza, como pontuado por Furtado (2018). A abordagem coordenada no país abrangeu o fornecimento de

água potável, com ênfase na nutrição infantil, resultando em uma redução significativa na mortalidade infantil. O exemplo nepalês ilustra como a sinergia de esforços pode promover melhorias em diversos indicadores-chave de bem-estar social.

Esse caso de sucesso deve servir de inspiração para outras nações que buscam estratégias eficazes no combate à pobreza e à vulnerabilidade social. A compreensão da interconexão entre diferentes dimensões da pobreza, evidenciada pelo Índice Multidimensional de Pobreza, pode orientar a formulação de políticas públicas mais eficazes. Em última análise, o comprometimento com abordagens integradas, como no Nepal, pode levar a transformações significativas na qualidade de vida das populações marginalizadas ao redor do mundo.

Uma análise mais aprofundada dos ODS no contexto do desenvolvimento periférico destaca uma trajetória significativa rumo ao progresso, transcendendo as convenções tradicionais aplicadas aos investimentos. Nesse cenário a complexidade da vulnerabilidade social, revela-se pelas inúmeras perdas que impactam diversas esferas da vida, desde a saúde até a educação. Essas perdas representam desafios substanciais não apenas para a convivência social, mas também para a geração de oportunidades de trabalho remunerado, aspecto crucial para a reintegração social (Furtado, 2018; Sousa, 2022).

Desta forma, buscou-se discutir nesta seção a relevância de se ter uma visão holística dos ODS não apenas no contexto global, mas em múltiplas escalas, dentre as quais a escala regional, evidenciada na presente pesquisa, visto que os modelos históricos de reprodução econômica implantados em regiões periféricas acentuam as desigualdades de diversas formas e em diversos níveis.

Essa discussão é relevante para compreender as relações entre a legislação ambiental e o avanço do agronegócio florestal no Maranhão, relações que serão apresentadas na próxima seção.

3 REGIÃO METROPOLITANA DO SUDOESTE MARANHENSE: DA CRIAÇÃO À CARACTERIZAÇÃO MUNICIPAL

A criação da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (RMSM) resulta de estratégias políticas do governo do Maranhão voltadas para o desenvolvimento e integração da área regionalmente reconhecida como pertencente à Região Tocantina do Maranhão, ante a influência da Bacia do Tocantins-Araguaia. Estabelecida em 2007 e reformulada em 2015, essa região metropolitana é composta, majoritariamente, por municípios que, historicamente, faziam parte da área da cidade de Imperatriz, principal centro urbano da região.

A RMSM, recorte espacial desta pesquisa, não é apenas uma área criada pelo Estado do Maranhão com vistas a promover mudanças estruturais no desenvolvimento socioeconômico, mas se apresenta como uma oportunidade para a observação e implementação de estratégias em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que nem sempre são definidos e priorizados em suas diretrizes. Nesse contexto, essa seção tem o objetivo de descrever, socioeconomicamente, os municípios que compõem a RMSM ante o seu processo de metropolização. Essa compreensão é essencial para o entendimento das principais características socioeconômicas e dos indicadores que refletem a realidade desses municípios.

Utiliza-se o método de análise espacial teórico-quantitativo, no qual variáveis estatísticas são incorporadas à discussão do fenômeno. Esse método é amplamente utilizado pelo IBGE para a compreensão de fenômenos diversos em áreas extensas e com múltiplas variáveis. Dessa forma, são apresentados dados estatísticos sistematizados de indicadores municipais, análise cartográfica e utilização das leis estaduais que viabilizaram a regionalização e metropolização desses municípios. A principal categoria abordada é a análise socioeconômica, tendo como base os indicadores oficiais.

Em relação a legislação, foram utilizadas a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole (Brasil, 2015), e as leis estaduais relacionadas à RMSM: a Lei Complementar nº 089, de 17 de novembro de 2005, e a Lei Complementar nº 204, de 11 de dezembro de 2017 (Maranhão, 2005, 2017), além dos dados do IBGE (2000, 2010, 2016, 2020b, 2021, 2022a).

A seção subdivide-se em três seções secundárias. Na primeira discute-se a criação da RMSM, apresentando uma base cartográfica e legislação pertinente, que

permita visualizar tais metropolizações. Na segunda, aborda-se os aspectos regionais dos municípios da porção norte da RMSM, apresentando dados socioeconômicos de Açailândia, Amarante do Maranhão, Buritirana, Cidelândia, Davinópolis, Governador Edison Lobão, Imperatriz, Itinga do Maranhão, João Lisboa, Montes Altos, Ribamar Fiquene, São Francisco do Brejão, São Pedro da Água Branca, Senador La Rocque e Vila Nova do Martírios. A terceira e última seção secundária apresenta os aspectos regionais dos municípios do sul da RMSM, abordando as mesmas questões, mas em relação aos municípios de Campestre do Maranhão, Carolina, Estreito, Porto Franco, Lajeado Novo, São João do Paraíso e Sítio Novo.

3.1 Criação da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense

No Brasil, a criação de Regiões Metropolitanas (RM) era originalmente uma prerrogativa exclusiva da União, com um caráter centralizador e sem diálogo com os estados. Apenas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, os estados passaram a ter autorização legal para criar RMs, resultando em um aumento expressivo no número desses recortes territoriais.

É importante destacar que a noção de RM, mencionada aqui, está presente nos recortes territoriais por meio das conexões estabelecidas entre os recorrentes fluxos sociais, econômicos, políticos e culturais, bem como pela centralidade e influência regional. Em outra perspectiva mais tradicional, a nomenclatura Região Metropolitana está frequentemente associada a discussões sobre metrópole, urbanização e metropolização.

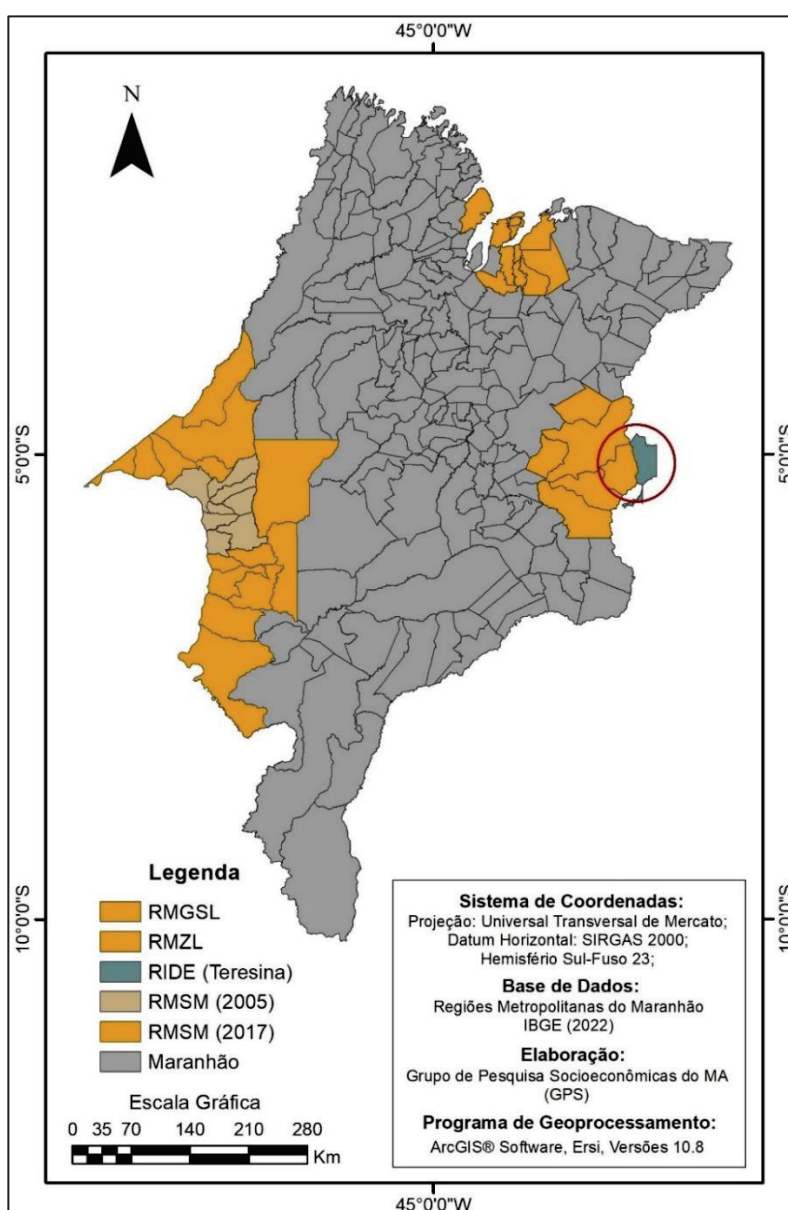
A Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo III, concede aos estados a possibilidade de criarem suas próprias RMs, aglomerações urbanas e microrregiões. Para isso, são estabelecidos três critérios: a) a criação deve ser realizada por meio de Lei Complementar; b) os espaços devem agrupar municípios limítrofes; e c) o objetivo dessa criação é integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (Brasil, 2021).

Dessa forma, a Lei nº 13.039, de 12 de janeiro de 2015, foi criada para regulamentar a criação de RMs pelos estados, estabelecendo critérios diretos para a instituição de RMs, aglomerados urbanos e microrregiões, além de definir metrópole, regiões metropolitanas e aglomerados urbanos. A lei também destaca os processos de conurbação e metropolização (Brasil, 2015). No Estatuto da Metrópole (EM), são

observados, ainda, critérios para a redefinição das regiões metropolitanas, sendo crucial para a discussão sobre a institucionalização das RMs no Brasil.

No Maranhão, existem três regiões metropolitanas: a Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL), a Região Metropolitana da Zona Leste Maranhense (RMZL) e a Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (RMSM). Além disso, há uma Rede Integrada de Desenvolvimento (RIDE), a RIDE Grande Teresina, que inclui o município maranhense de Timon (Mapa 1).

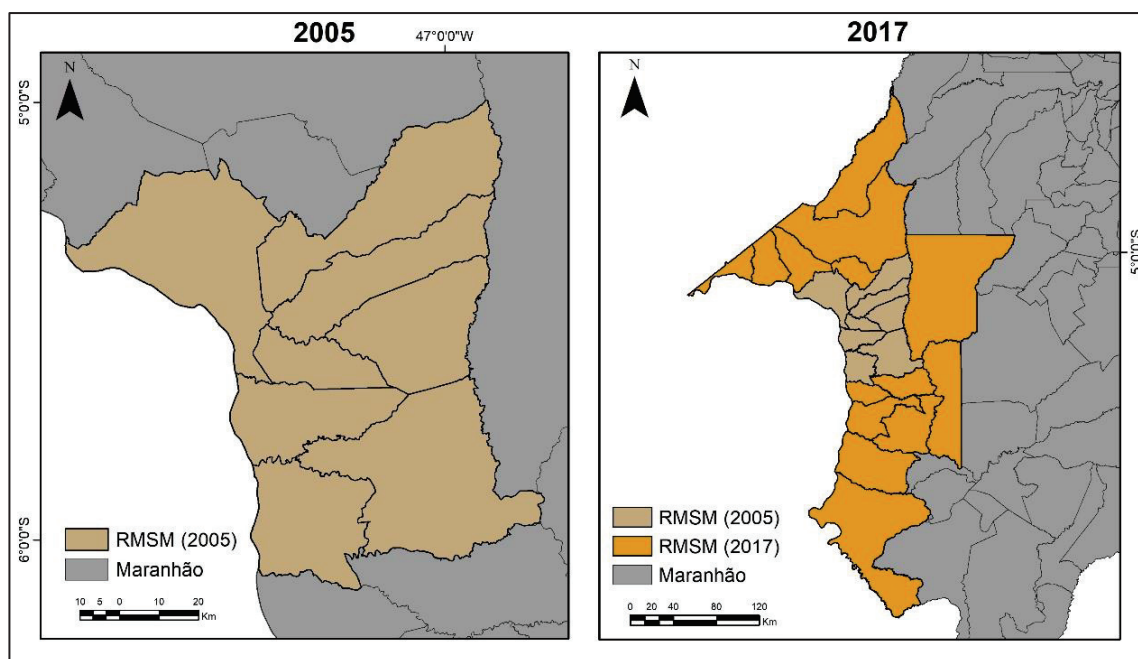
Mapa 1 – Regiões Metropolitanas do estado do Maranhão



Fonte: IBGE (2022a)

Em 17 de novembro de 2005, por meio da Lei Complementar Estadual nº 89, foi criada a RMSM, unidade organizacional geoeconômica, social e cultural do estado. A RM então estabelecida constituía-se por oito municípios, sendo eles: Imperatriz, Davinópolis, João Lisboa, Ribamar Fiquene, Buritirana, Governador Edison Lobão, Senador La Rocque e Montes Altos (Mapa 2).

Mapa 2 – Evolução da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (2005-2017)



Fonte: IBGE (2022a)

A organização espacial da RMSM está condicionada a três requisitos básicos: a “evidência ou tendência de conurbação”, a “necessidade de organização, planejamento e execuções de funções de interesse comum” e “a existência de relação de integração funcional” em âmbito socioeconômico ou relativo a serviços (Maranhão, 2005, p. 1), portanto, em conformidade com o que estabelece a Constituição Federal.

O artigo 4º da Lei Complementar nº 89/2005 define o âmbito metropolitano da RMSM como o território que abrange tanto as áreas urbanas quanto a zona rural. Segundo a mesma lei, a cidade metropolitana é composta por áreas urbanizadas, sejam elas conurbadas ou não, dentro desse território metropolitano (Maranhão, 2005). Para fins legais, considera-se de interesse metropolitano toda ação que contribua para o desenvolvimento da RMSM. Quando há funções públicas de interesse comum entre as cidades da região metropolitana, é necessário estabelecer uma relação de compartilhamento governamental entre os municípios e o estado.

Essas funções públicas de interesse comum envolvem o planejamento global e setorial das questões territoriais, ambientais, sociais, econômicas e institucionais. Incluem também a execução de obras e a manutenção de serviços públicos, o financiamento de suas implantações e manutenções, bem como a supervisão e o controle da eficácia metropolitana.

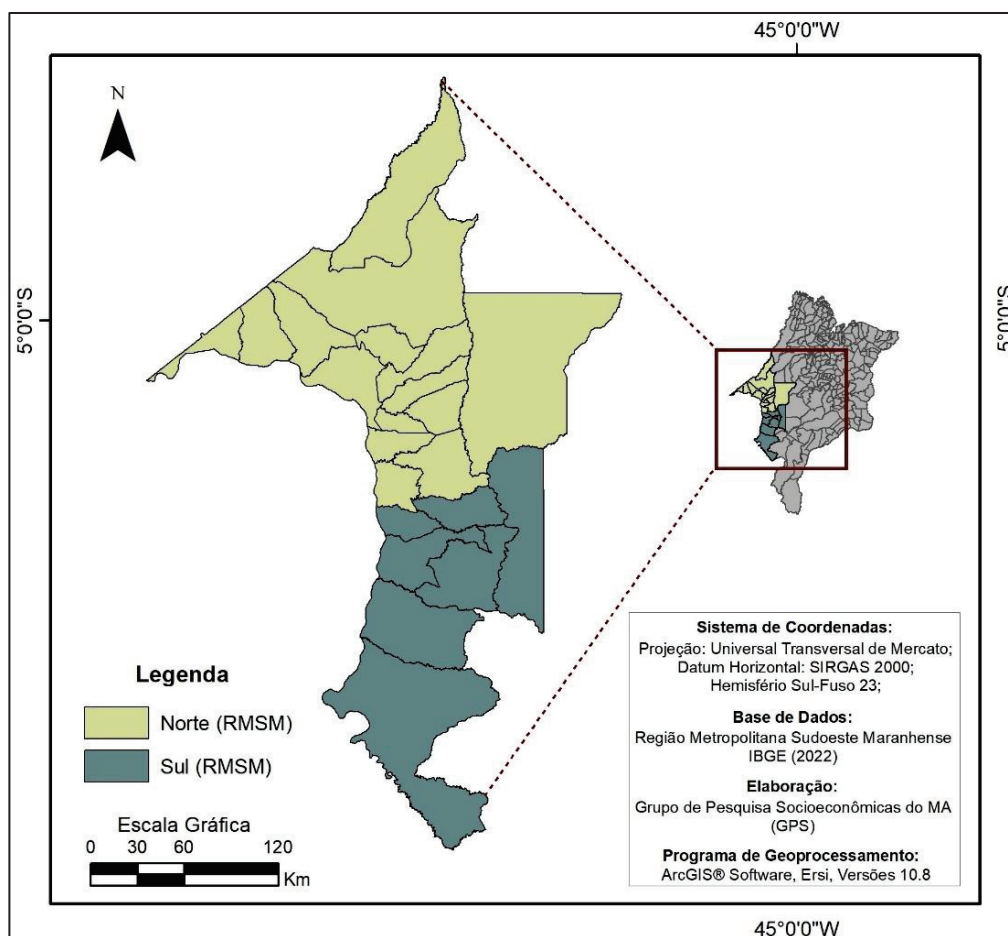
O Conselho de Desenvolvimento da RMSM é composto pelos prefeitos dos municípios integrantes e por um número equivalente de representantes do Poder Executivo Estadual. Portanto, as regiões metropolitanas constituem-se, em tese, em um espaço cujo objetivo é realizar tarefas públicas que exigem cooperação mútua entre os municípios, como os serviços de transporte coletivo, saneamento básico e uso da terra, legitimando, assim, sua existência (Maranhão, 2005).

A Lei Complementar Estadual nº 204, de 12 de dezembro de 2017, institui e cria os órgãos de gestão da RMSM, incluindo a Agência Executiva Metropolitana do Sudoeste Maranhense (AGEMSUL). O objetivo da AGEMSUL é definir ações direcionadas para toda a região, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Metrópole e pela Lei Federal nº 13.089/2015. A Lei Complementar nº 204/2017 também prevê alterações na distribuição territorial da RMSM.

Com a alteração, foram anexados à RMSM os seguintes municípios (Mapa 2): Vila Nova dos Martírios, São Pedro da Água Branca, Cidelândia, São Francisco do Brejão, Açailândia, Itinga do Maranhão, Carolina, Sítio Novo, Amarante do Maranhão, Campestre do Maranhão, Porto Franco, Estreito, São João do Paraíso e Lajeado Novo, totalizando 22 municípios (Maranhão, 2017). Assim, a RMSM se torna a maior região metropolitana do estado do Maranhão.

Na última década, a porção metropolitana do sudoeste maranhense foi marcada por novas dinâmicas econômicas, com áreas de influência compartilhadas com os estados do Pará e do Tocantins. Essas dinâmicas resultam de constantes articulações territoriais, dinâmicas migratórias, expansão demográfica e crescimento da urbanização, impulsionados pela centralidade urbana de Imperatriz, que ocupa o topo da hierarquia urbana regional.

Para contribuir com essa discussão, a RMSM é aqui classificada, segundo o referencial empírico, em duas regiões: norte e sul da RMSM (Mapa 3). O objetivo é identificar aspectos regionais e interações espaciais. Na porção norte da RMSM estão 15 municípios; na parte sul estão os sete restantes, totalizando 22 municípios dessa estrutura metropolitana.

Mapa 3 – Norte e sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense

Fonte: IBGE (2022a)

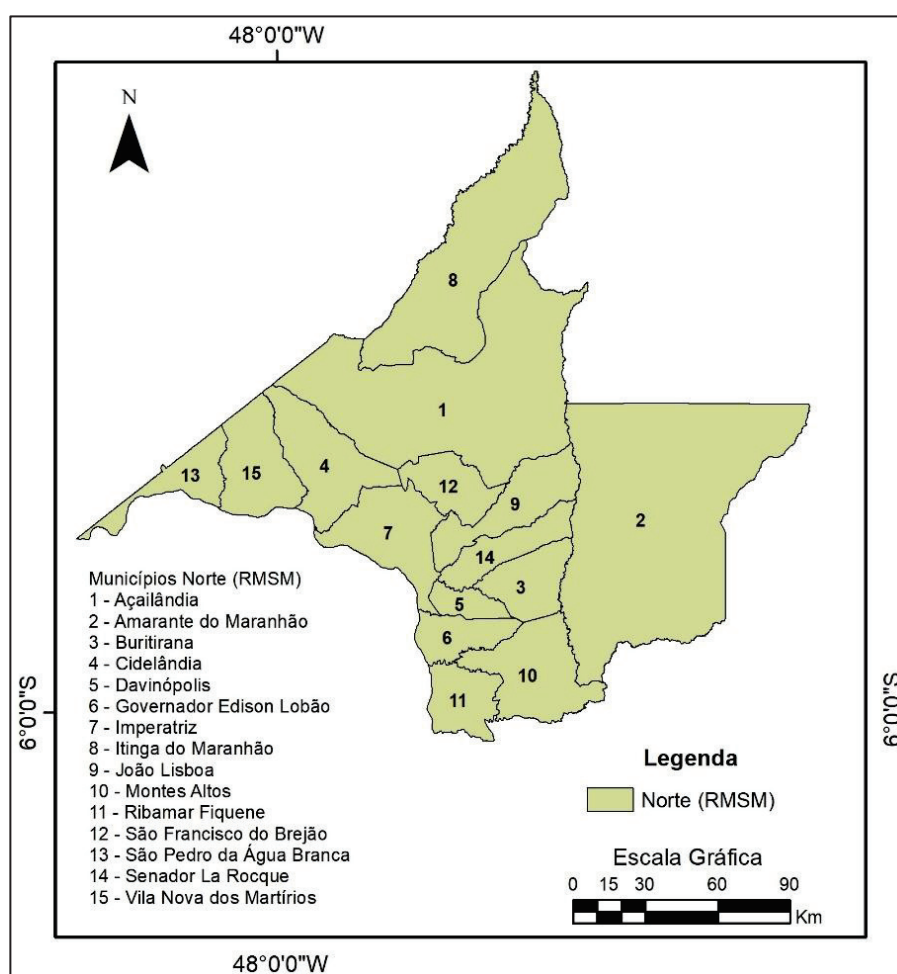
Dessa forma, os 15 municípios localizados ao norte da estrutura metropolitana, são: Imperatriz, Açailândia, Amarante do Maranhão, Buritirana, Cidelândia, Davinópolis, Governador Edison Lobão, Itinga do Maranhão, João Lisboa, Montes Altos, Ribamar Fiquene, São Francisco do Brejão, São Pedro da Água Branca, Senador La Rocque e Vila Nova do Martírios. Por sua vez, a porção sul da RMSM abrange os municípios: Campestre do Maranhão, Carolina, Estreito, Porto Franco, Lajeado Novo, São João do Paraíso e Sítio Novo.

3.2 Aspectos regionais dos municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense

Dos 15 municípios que compõe a região norte da RMSM, Imperatriz é o principal (Mapa 4). O município foi fundado em 1852 e se destaca em três características principais: primeiro, como centro das dinâmicas econômicas,

influenciado pelo rio Tocantins; segundo, pela expansão das atividades primárias, incluindo a produção de arroz, pecuária, extração de ouro e exploração de madeira; e, por último, pela construção da rodovia federal Belém-Brasília (BR-010). Considerada a maior cidade do interior do Maranhão, Imperatriz está situada na confluência dos estados do Pará, Maranhão e Tocantins, o que lhe confere uma posição territorial estratégica e uma significativa influência econômica nas regiões sul e oeste do Maranhão, além do leste do Pará e norte do Tocantins.

Mapa 4 – Municípios do norte da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense



Fonte: IBGE (2022a)

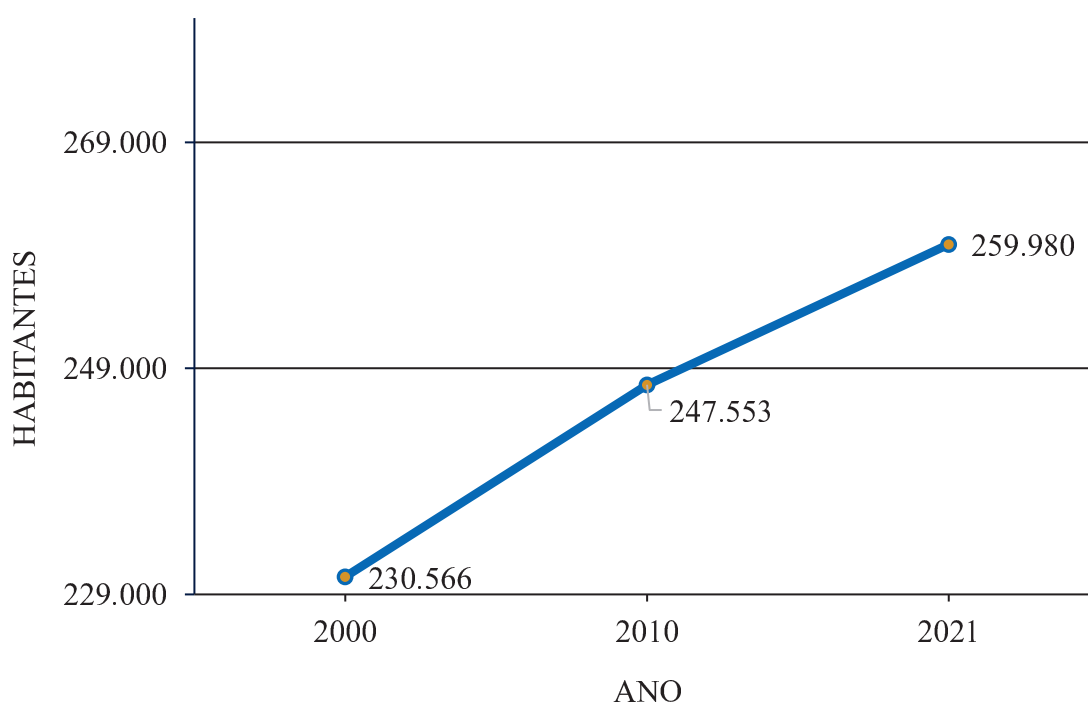
As dinâmicas econômicas centrais de Imperatriz incluem a articulação entre os estados do Pará, Maranhão e Tocantins, com destaque para importantes eixos de transporte, como a rodovia BR-010, o Rio Tocantins, a Ferrovia Norte-Sul e a Estrada de Ferro Carajás (EFC), além da presença da fábrica de papel e celulose Suzano. Sendo a segunda maior cidade do estado, Imperatriz mantém intensa interação

socioeconômica com centros regionais próximos, como Marabá (PA), Araguaína (TO) e, principalmente, São Luís, a capital do Maranhão, à medida que a expansão da fronteira agrícola polariza o oeste maranhense (IBGE, 2016, 2020a).

Imperatriz foi elevada à condição de cidade pela Lei Estadual nº 1.179, em 22 de abril de 1924. Hierarquicamente, é classificada como Capital Regional C e, segundo o estudo "Regiões de Influência das Cidades 2018", é considerada uma cidade média devido à sua intensa influência regional no sudoeste maranhense (IBGE, 2020a). O município está inserido na Mesorregião Oeste Maranhense, na Microrregião de Imperatriz, na Região Intermediária e Imediata de Imperatriz e pertencente ao Arranjo Populacional de São Luís (Capital Regional A). Abrange uma área de 1.369 km², com biomas de transição entre a Amazônia e o Cerrado.

Imperatriz possuía 230.566 habitantes em 2000, subindo para 247.553 em 2010, com estimativa de 259.980 habitantes em 2021 (Figura 1). A maioria da população (94,8%) vive em áreas urbanas, e apenas 5,2% na zona rural. A densidade demográfica é de 180,79 hab./km², com renda mínima mensal, em 2021, de dois salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas, em relação à população total, é de 24,5%, e a taxa de escolarização, entre 6 e 14 anos, é de 98,4% (IBGE, 2000, 2010, 2021).

Figura 1 – População do município de Imperatriz (MA), entre 2000 e 2021

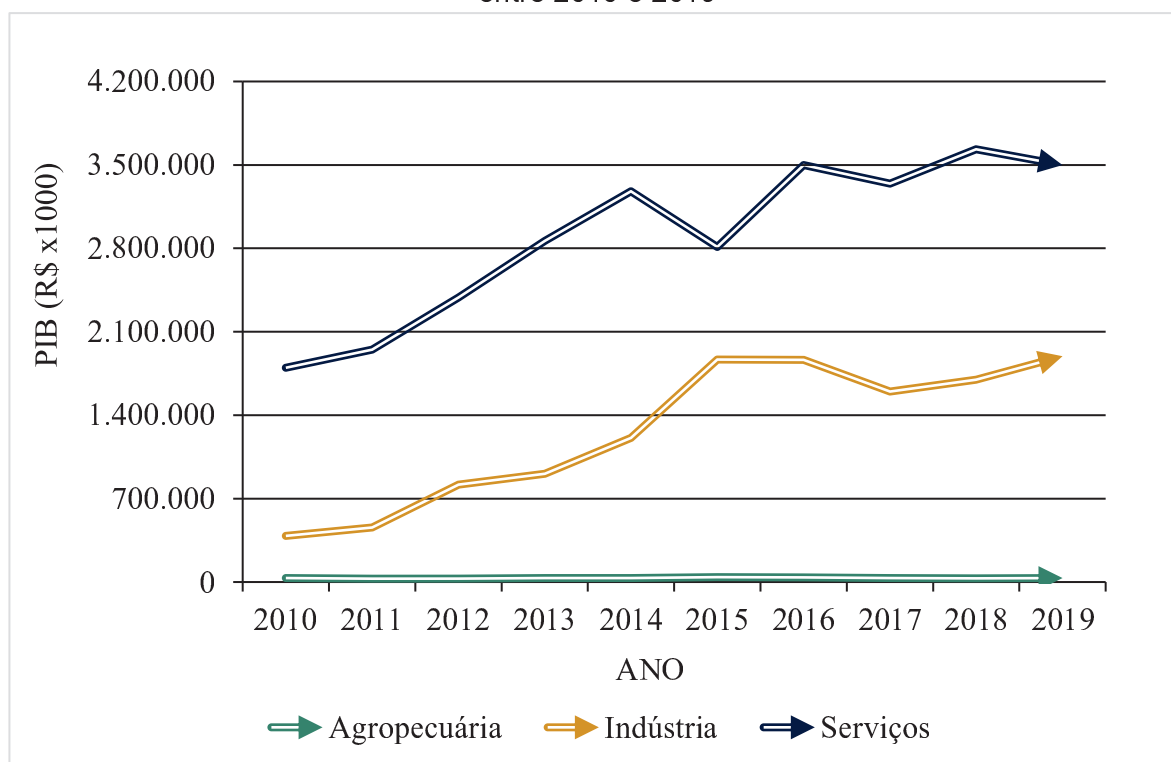


Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

A partir dos anos 2000, novas dinâmicas econômicas marcaram de forma significativa o sudoeste maranhense, além das áreas conectadas ao Pará e Tocantins. Esses processos de articulação territorial resultaram em constantes migrações laborais, expansão demográfica e econômica, assim como no crescimento urbano, consolidando a centralidade de Imperatriz na RMSM.

No âmbito de sua influência urbana e regional, Imperatriz desempenha um papel essencial na formação socioespacial das sub-regiões, onde as centralidades urbanas das cidades se materializam (Sousa, 2009). Do ponto de vista econômico, destacam-se as atividades de perfil terciário e uma atividade industrial expressiva (Figura 2).

Figura 2 – Participação dos setores da economia no PIB do município de Imperatriz (MA), entre 2010 e 2019



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

O setor terciário possui forte participação na composição do Produto Interno Bruto (PIB) imperatrizense, seguido do setor secundário, especialmente vinculado à indústria de transformação de papel e celulose (Figura 2). Já o setor primário refere-se à pecuária, à lavoura temporária de arroz, mandioca, milho e feijão, e à lavoura

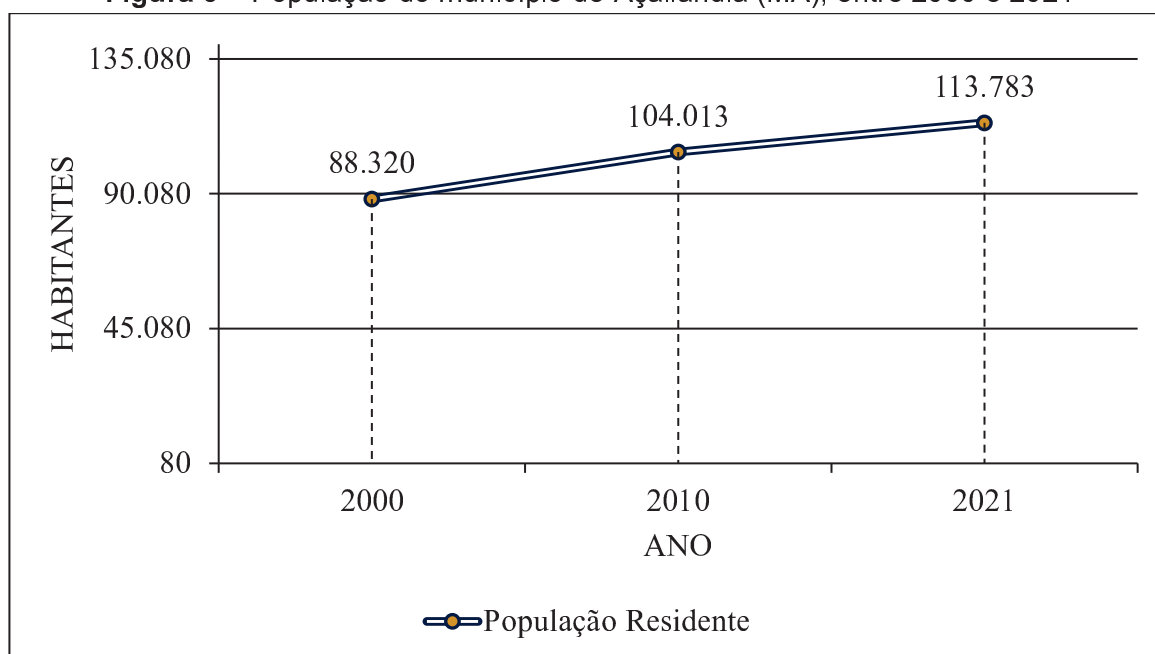
permanente de borracha, banana e castanha de caju, ao extrativismo vegetal de carvão vegetal e à silvicultura de eucalipto (IBGE, 2022a).

O município de Açailândia, por sua vez, foi fundado em 1958, às margens da BR-010 (Belém-Brasília), em decorrência da construção dessa rodovia, que, à época, mobilizou mais de mil trabalhadores na região. Fatores geográficos favoráveis, como abundância de água, terra fértil e madeira, foram os principais atrativos que levaram muitos desses trabalhadores a permanecerem no local, que, até então, fazia parte do município de Imperatriz (Sousa, 2009).

A economia rural de Açailândia ganhou impulso a partir dos anos 1960, com a migração de famílias cearenses, incentivada pelo governo estadual. O município se tornou o maior produtor de arroz, milho, mandioca, feijão, pimenta-do-reino e tomate do Maranhão, além de ter um setor pecuário significativo. Na década de 1980, a atividade madeireira, tradicional na região, também teve um crescimento notável. Em 6 de junho de 1981, Açailândia se emancipou de Imperatriz, sendo elevado à condição de cidade por meio da Lei Estadual nº 4.295. Com a implantação de grandes projetos, como a construção da Estrada de Ferro Carajás (EFC) e a Ferrovia Norte-Sul, o município recebeu suas primeiras siderúrgicas.

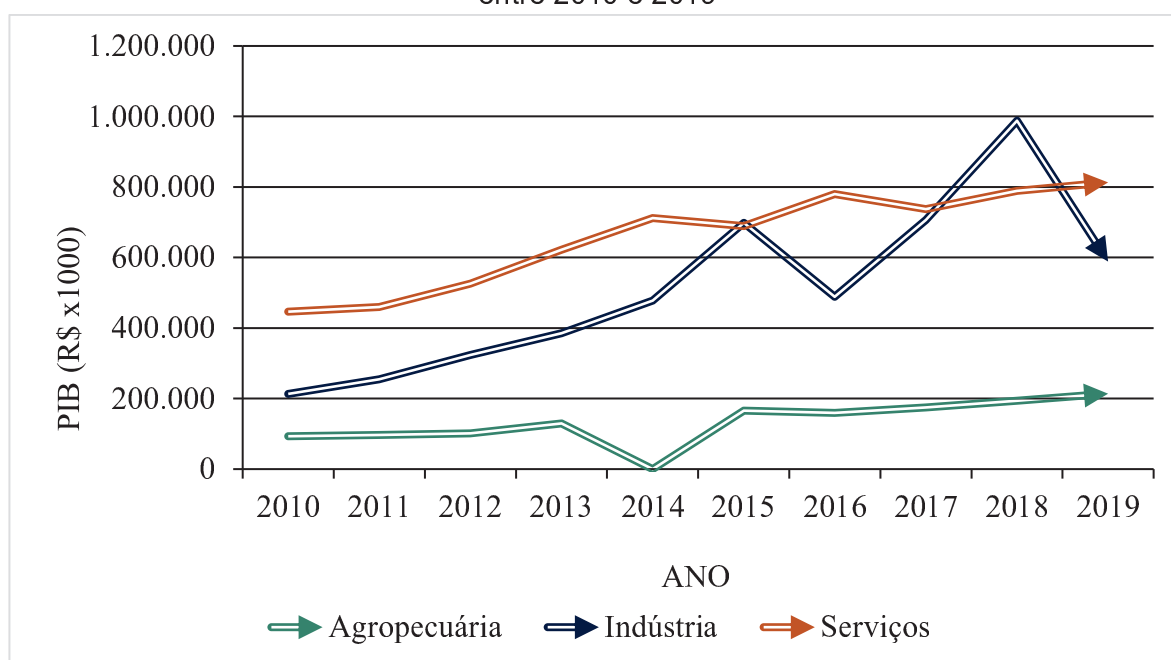
Dos municípios que integram o território da EFC, Açailândia é o que possui maior extensão de trilhos, destacando-se pela importante estação ferroviária no povoado de Pequiá, onde a Ferrovia Norte-Sul se cruza com a linha da Vale, que transporta a produção do Centro-Oeste até o Porto de Itaqui, em São Luís. A cidade está situada em torno da BR-222 e da BR-010 e faz parte da Mesorregião Oeste Maranhense, na Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária de Imperatriz e Região Imediata de Açailândia, com uma área de 5.805 km².

Em 2019, o salário médio mensal em Açailândia era de 2,1 salários-mínimos, o segundo maior no sudoeste maranhense na época. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 14,6%, também a segunda maior taxa entre os municípios. Sobre a renda, 43,4% da população vivia com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, posicionando Açailândia no 207º lugar dentre os 217 municípios do estado e no 2.321º lugar dentre os 5.570 municípios do Brasil, de acordo com o IBGE (2022a). Em termos populacionais, o Censo Demográfico de 2000 registrou no município uma população de 88.320 habitantes, que aumentou para 104.013 em 2010, com estimativas de 113.783 habitantes para 2021 (Figura 3).

Figura 3 – População do município de Açailândia (MA), entre 2000 e 2021

Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

O município possui uma população predominantemente urbana, com 75,22% dos habitantes vivendo na zona urbana e 24,78% na zona rural. A densidade demográfica é de 17,92 hab./km², e a renda mínima mensal em 2021 era de 2,2 salários-mínimos (IBGE, 2000, 2010, 2021).

Figura 4 – Participação dos setores da economia no PIB do município de Açailândia (MA), entre 2010 e 2019

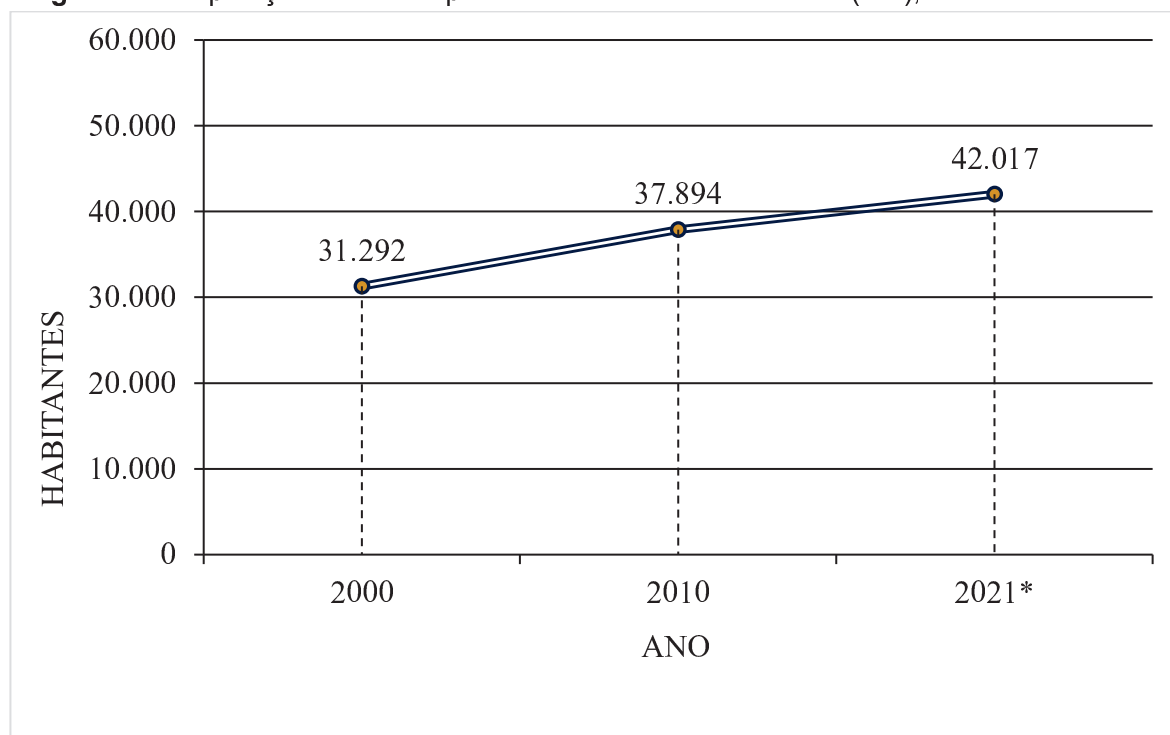
Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

A base econômica de Açailândia é a siderurgia, com cinco indústrias de ferro-gusa sendo as principais fontes de emprego, renda e receita de impostos, contribuindo com 35% do PIB (Figura 4). O setor de comércio e serviços tem uma significativa presença na área urbana da cidade, representando 37% do PIB. No setor rural, a pecuária tem relevante peso econômico, concentrando o maior rebanho bovino e a maior produção leiteira do estado, correspondendo a 9% do PIB municipal.

Já o município de Amarante do Maranhão desenvolveu sua autonomia política em 1948 e foi oficialmente elevado à categoria de cidade, com a denominação de Amarante do Maranhão, pela Lei Estadual nº 966, de 21 de outubro de 1953. Está localizado na Mesorregião Oeste Maranhense, na Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, e possui uma área de 7.438 km².

De acordo com o Censo Demográfico de 2000, a população do município era de 31.292 habitantes. Esse número aumentou para 37.894 em 2010 e foi estimado em 42.017 habitantes para 2021 (Figura 5). A população é predominantemente rural, com 60,4% dos habitantes residindo na zona rural e 39,6% na zona urbana. O município apresenta uma densidade demográfica de 5,1 hab./km² e a renda mínima mensal em 2021 era de 1,7 salário-mínimo (IBGE, 2000, 2010, 2021).

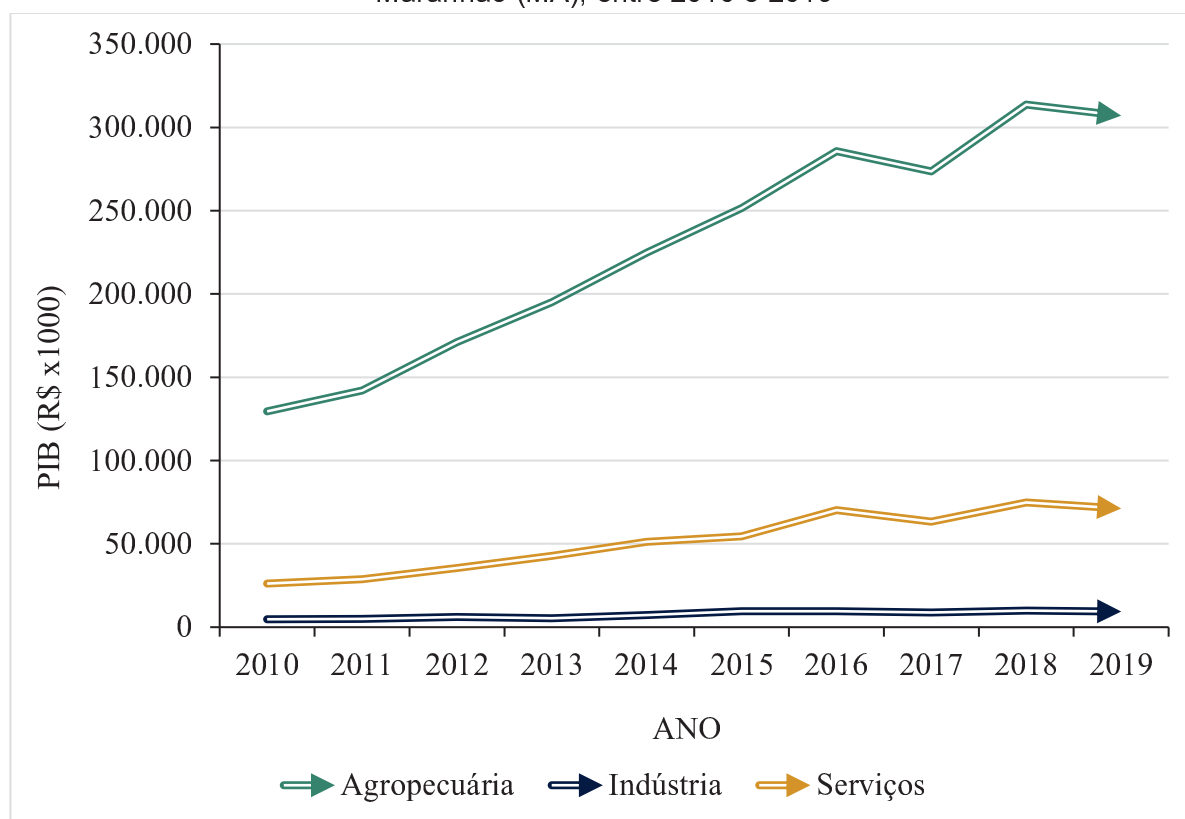
Figura 5 – População do município de Amarante do Maranhão (MA), entre 2000 e 2021



Fonte: IBGE, (2022a). Org.: O autor (2024)

A base econômica do município de Amarante do Maranhão é predominantemente agrícola (Figura 6). O setor agropecuário tem destaque pela pecuária, lavoura permanente, lavoura temporária e extrativismo vegetal. Já os setores de transferências governamentais e o setor empresarial (comércio e serviços), seguidos do trabalho informal, constituem as principais fontes de receita do município.

Figura 6 – Participação de Setores da economia no PIB do município de Amarante do Maranhão (MA), entre 2010 e 2019



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

A área de Cidelândia foi historicamente habitada por povos indígenas. Parte considerável do processo de ocupação indígena ocorreu nos anos 1960, período em que atividades madeireiras e pecuárias, incentivadas pela Companhia Industrial de Desenvolvimento da Amazônia (CIDA), subsidiária da Sudam, também ganharam força na região, originando o nome do município. Com a construção da BR-125, em 1969, conectada à BR-010 (Belém-Brasília), o fluxo migratório aumentou, com muitas pessoas buscando melhores condições de vida.

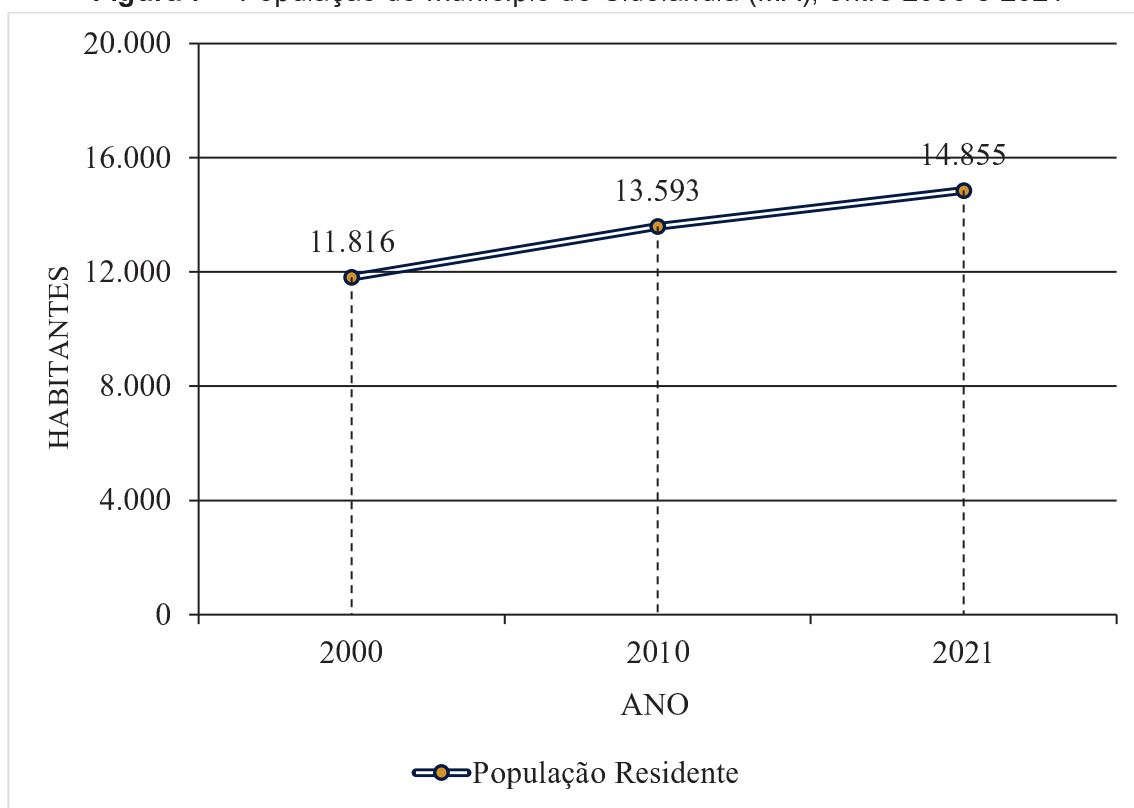
As principais atividades econômicas na época incluíam o cultivo de arroz, a extração de madeira e a pecuária extensiva. A expansão populacional se intensificou

com a implantação da Ferrovia Carajás/Ponta da Madeira, que atravessa boa parte do município, incluindo a área urbana.

A cidade de Cidelândia foi elevada à condição de município pela Lei Estadual nº 6.142, de 10 de novembro de 1994, como resultado do processo de urbanização, crescimento populacional e estruturação comercial. O município está inserido na Mesorregião Oeste Maranhense, Microrregião de Imperatriz e na Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, ocupando uma área de 1.460 km².

Em 2021, o salário médio mensal em Cidelândia era de 2,4 salários-mínimos, com apenas 5,4% da população ocupada. Cerca de 46,5% dos domicílios tinham renda de até meio salário-mínimo por pessoa, colocando o município na 200ª posição entre as 217 cidades do estado. A população passou de 11.816 habitantes, em 2000, para 13.593 em 2010, alcançando 14.855 habitantes em 2021 (IBGE, 2000, 2010, 2021).

Figura 7 – População do município de Cidelândia (MA), entre 2000 e 2021

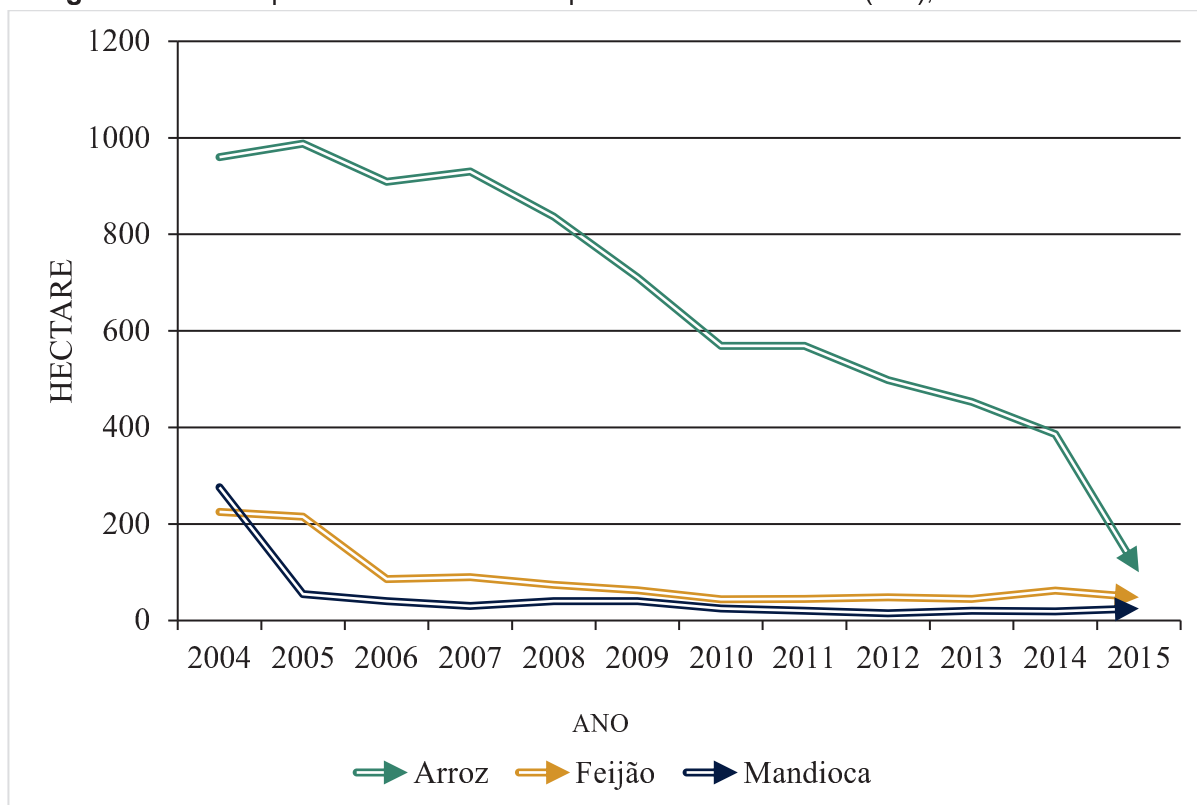


Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

A população de Cidelândia é majoritariamente rural, com 55,88% dos habitantes vivendo na zona rural e 44,12% em áreas urbanas. A densidade demográfica é de 9,34 hab./km², e a renda mínima mensal, em 2021, era de 2,4 salários-mínimos. A

economia local é baseada principalmente na agropecuária, com destaque para as lavouras de arroz, feijão e mandioca (Figura 8), e, sobretudo, a criação de bovinos. A região também cultiva frutas como laranja, manga e mamona. Outras atividades importantes incluem a produção extrativista de látex para borracha e o extrativismo de coco-babaçu.

Figura 8 – Áreas plantadas: lavoura temporária em Cidelândia (MA), entre 2004 e 2015



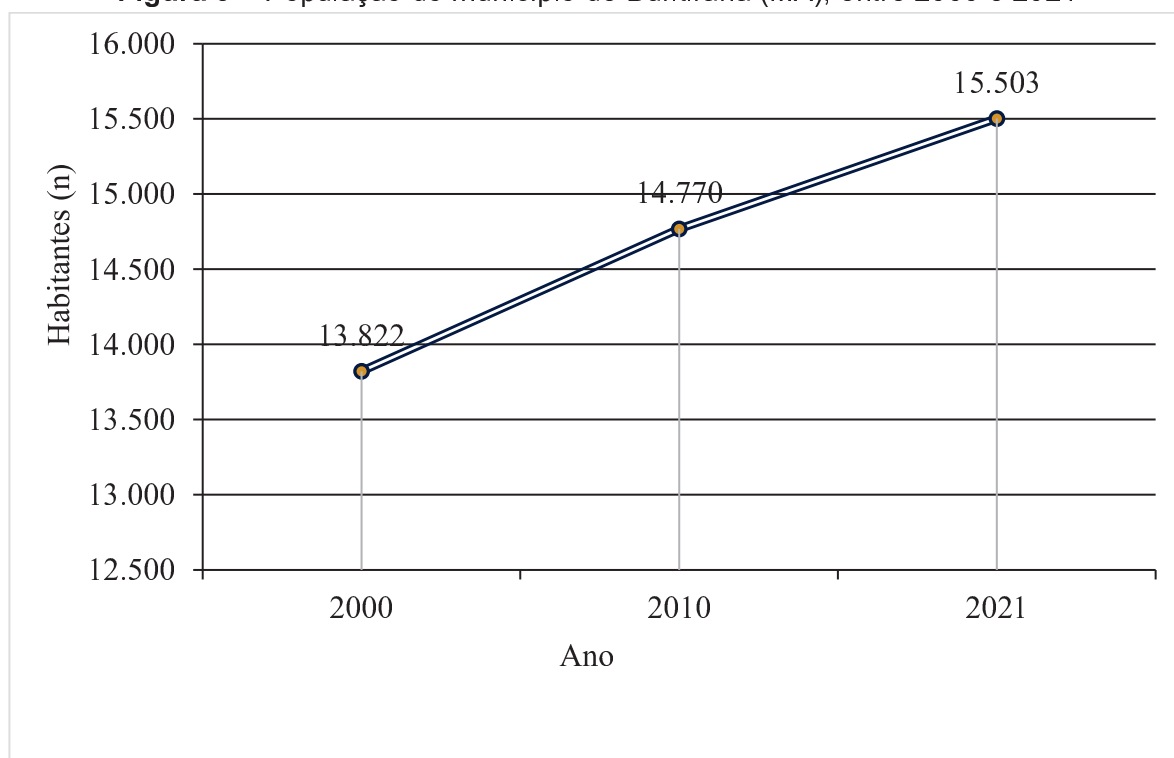
Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

O município de Buritirana foi elevado à condição de cidade com autonomia política pela Lei Estadual nº 6.189, de 10 de novembro de 1994, desmembrando-se do município de João Lisboa. Está localizado na Mesorregião Oeste Maranhense, dentro da Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, abrangendo uma área de 818 km².

Atualmente, o salário médio mensal em Buritirana é de 2,2 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total é de apenas 3,4%. Além disso, 49,9% da população vive em domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, colocando o município na 179ª posição entre as 217 cidades do estado (IBGE, 2022a). De acordo com dados do IBGE (2021), a população

de Buritirana era de 13.822 habitantes em 2000, passando para 14.770 em 2010, com estimativas de 15.503 habitantes em 2021 (Figura 9).

Figura 9 – População do município de Buritirana (MA), entre 2000 e 2021



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Cerca de 28,2% da população reside na zona urbana, enquanto 71,8% vivem na zona rural, caracterizando Buritirana como um município predominantemente rural. Apresenta densidade demográfica de 18,06 hab./km² e um salário médio mensal de 2,4 salários-mínimos em 2021 (IBGE, 2000, 2010, 2021).

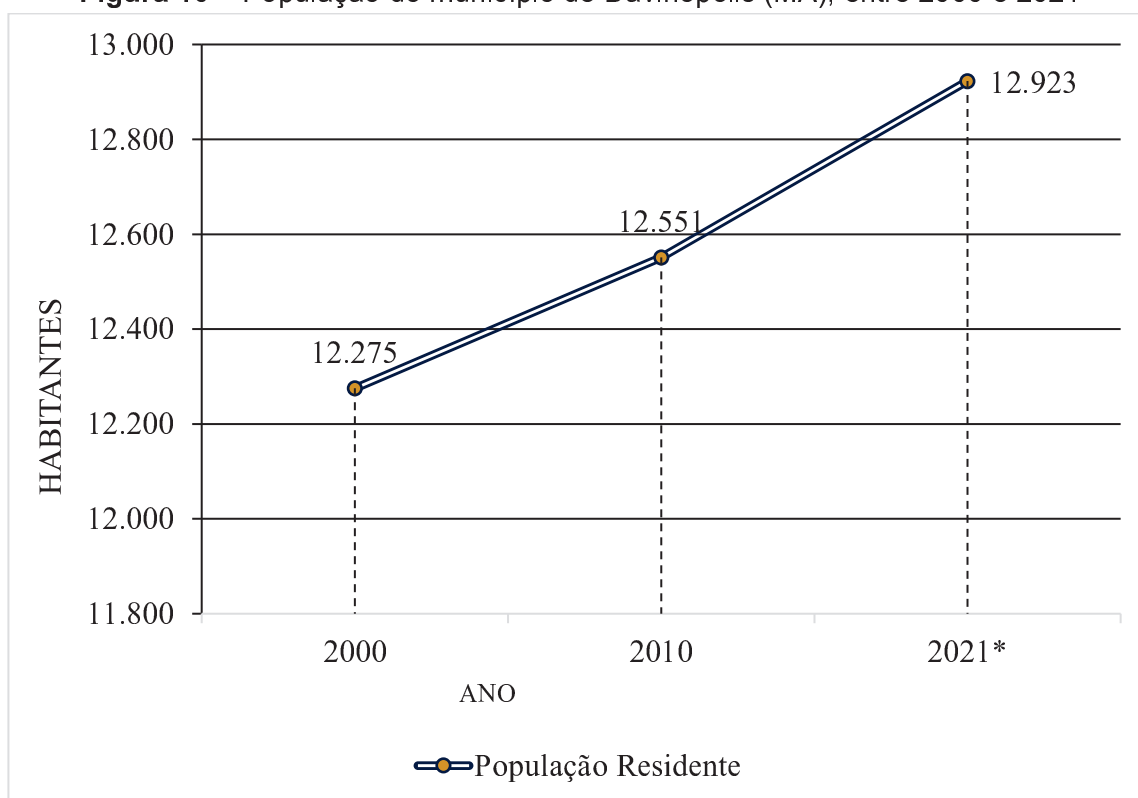
Davinópolis teve origem em meados da década de 1980 como o bairro Vila Davi, de Imperatriz, proveniente de doações de terras do então prefeito Davi Alves Silva. Com o crescimento populacional, o bairro foi elevado à condição de município pela Lei Estadual nº 6.191, de 10 de novembro de 1994. Situado na Mesorregião Oeste Maranhense, na Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, integra também o Arranjo Populacional de Imperatriz. O município conta com uma área de 332 km².

A população de Davinópolis era de 12.275 habitantes, no ano 2000, passando para 12.551, em 2010, com estimativas de 12.923 para 2021 (Figura 10). Tem caráter predominantemente urbano, com 83,46% da população residindo na zona urbana e

16,54% na zona rural, apresentando uma densidade demográfica de 37,46 hab./km². O salário médio mensal, em 2021, era de 1,2 salário-mínimo (IBGE, 2000, 2010, 2021).

A proporção de pessoas ocupadas em relação ao total da população era de 15%. Além disso, 44,3% dos domicílios tinham rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, posicionando Davinópolis na 206^a colocação entre os 217 municípios do estado e na 2.231^a entre as 5.570 cidades brasileiras (IBGE, 2021).

Figura 10 – População do município de Davinópolis (MA), entre 2000 e 2021



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

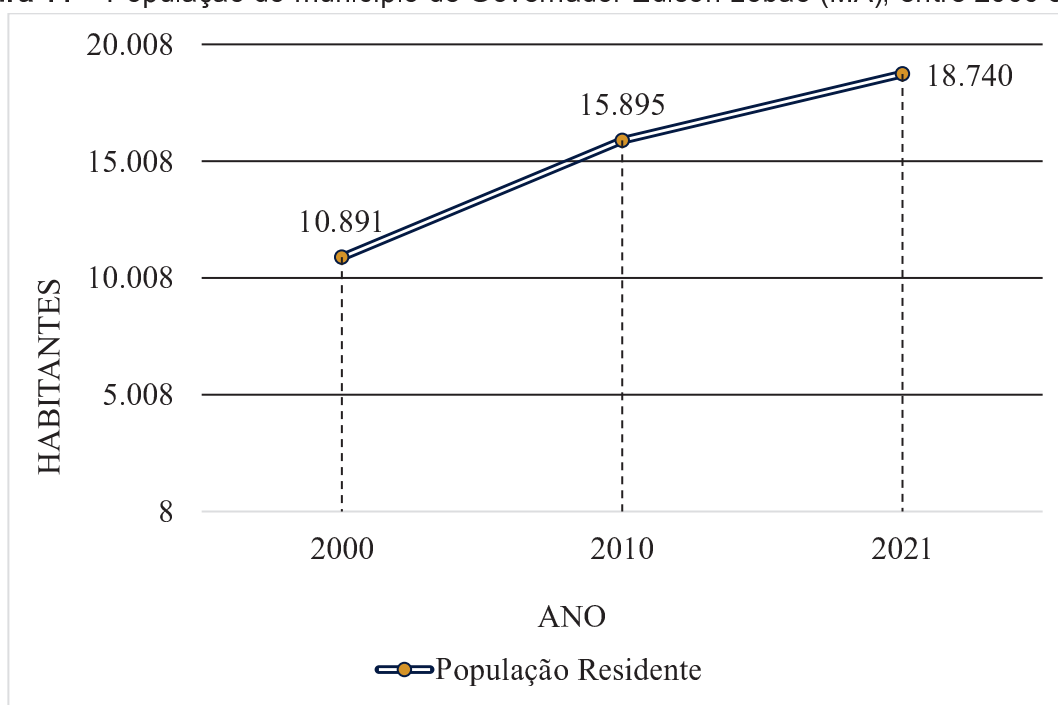
A cidade de Davinópolis é considerada uma cidade dormitório, devido à sua proximidade com Imperatriz e à sua inclusão no Arranjo Populacional de Imperatriz. Sua economia é limitada à agricultura familiar, enfrentando dificuldades significativas para desenvolver outros setores.

Já o município de Governador Edison Lobão surgiu concomitantemente ao desenvolvimento da BR-010 (Belém-Brasília), com os primeiros moradores originários da construção dessa rodovia, iniciada em 1958. Por ser cortado por diversos riachos, o município foi inicialmente nomeado de Ribeirãozinho; era rico em arroz, milho, babaçu e diamantes, atividades que eram intensamente exploradas. Foi elevado à condição de cidade pela Lei Estadual nº 6.194, em 10 de novembro de 1994, e está inserido na

Mesorregião Oeste Maranhense, Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, com uma área de 615 km².

A população do município, em 2000, era de 10.891 habitantes, aumentando para 15.895, em 2010, com estimativas de 18.470 habitantes para 2021 (Figura 11). Cerca de 56,25% da população vive na zona rural, enquanto 43,75% residem na zona urbana. O salário médio mensal, em 2021, era de 1,7 salário-mínimo. Entre os domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, 42,5% da população se encontra nessa situação, posicionando o município em 208º lugar entre as 217 cidades do estado (IBGE, 2000, 2010, 2021). Economicamente, as principais fontes de recursos para o município incluem a pecuária, o extrativismo vegetal, as lavouras temporárias e permanentes, além do setor de comércio e serviços.

Figura 11 – População do município de Governador Edison Lobão (MA), entre 2000 e 2021



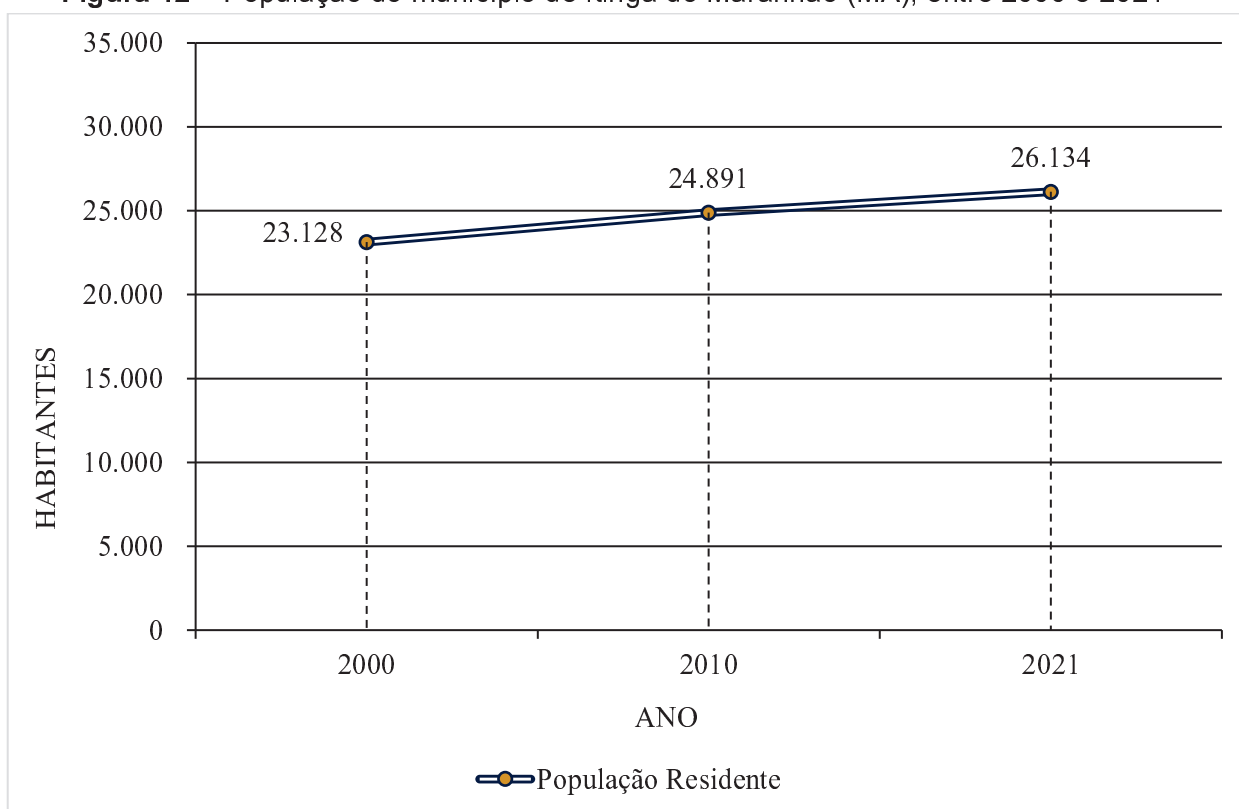
Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

O município de Itinga do Maranhão foi fundado em 1959, também diante da construção da Rodovia Belém-Brasília, com um povoado se formando às margens do Rio Itinga. Outro fator que contribuiu para a criação do povoado foi a instalação de um posto fiscal na fronteira com o Pará. Itinga foi elevado à condição de cidade pela Lei Estadual nº 6.147, de 10 de novembro de 1994, desmembrando-se de Açailândia.

Está localizado na Mesorregião Oeste Maranhense, Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária de Imperatriz e Região Imediata de Açailândia. Sua área é de 3.583 km².

A Figura 12 mostra que, em 2000, a população residente no município era de 23.128 habitantes, subindo para 24.891, em 2010, um aumento de 7,62% comparado à década anterior. As estimativas para 2021 indicam 26.134 habitantes, um crescimento de 4,99% em relação à população de 2010 (IBGE, 2000, 2010, 2021).

Figura 12 – População do município de Itinga do Maranhão (MA), entre 2000 e 2021

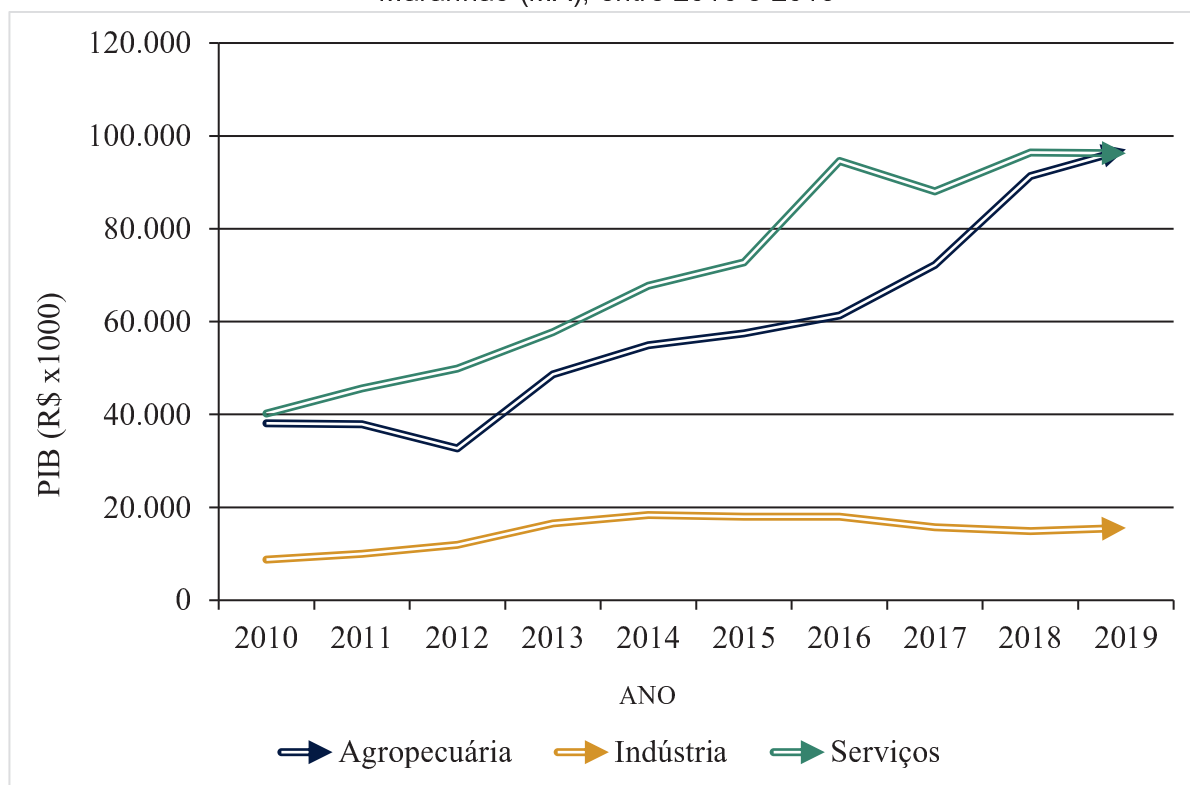


Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Cerca de 79,95% da população reside em zona urbana e 29,05% em zona rural, apresentando uma densidade demográfica de 6,94 hab./km². O salário médio mensal da população de Itinga do Maranhão, em 2021, era de 1,8 salário-mínimo.

Conforme os dados do IBGE Cidades (IBGE, 2022a), ao se analisar o PIB per capita do município (Figura 13), verifica-se que a maior parte da atividade produtiva está concentrada na agropecuária e nos setores de comércio e serviços. Dessa forma, a pecuária, as lavouras permanentes e temporárias, o extrativismo vegetal e o setor empresarial destacam-se como as principais fontes de recursos no município.

Figura 13 – Participação de setores da economia no PIB do município de Itinga do Maranhão (MA), entre 2010 e 2019

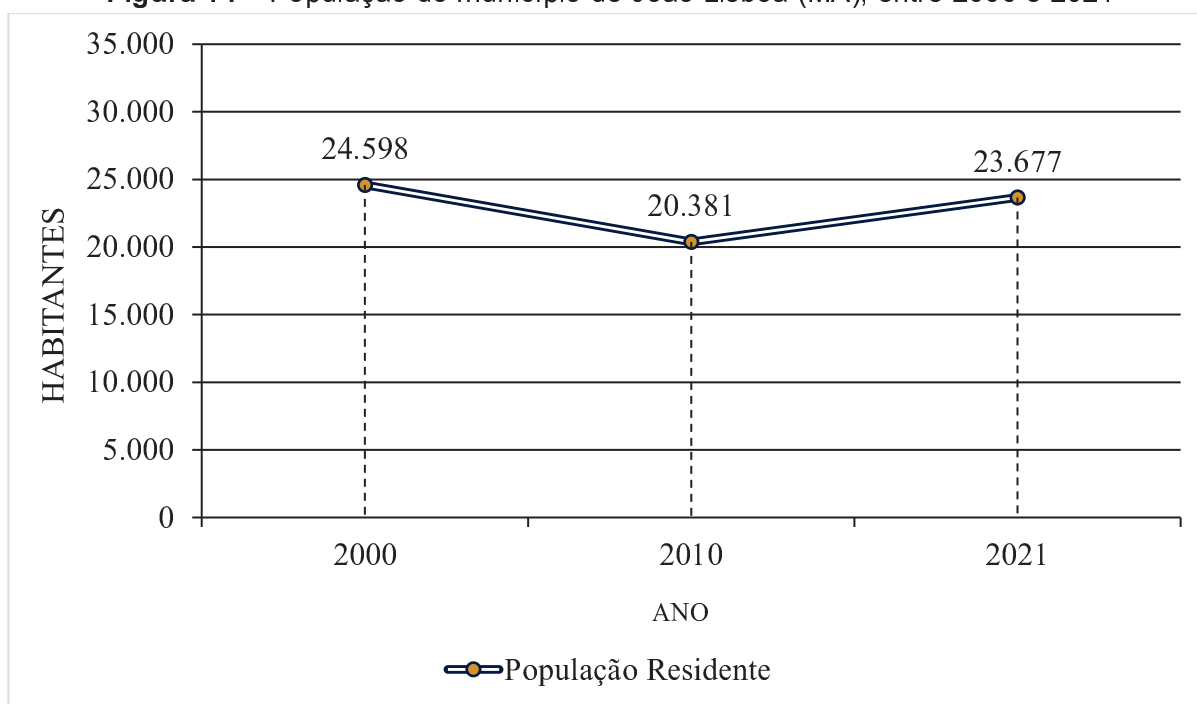


Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Em Itinga do Maranhão, a proporção de pessoas ocupadas é de 11,2%, em relação à população total. Aproximadamente 47,8% dos domicílios têm rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa (IBGE, 2021).

O município de João Lisboa foi elevado à condição de cidade pela Lei Estadual nº 2.167, em 15 de novembro de 1961, tendo como origem o povoado estabelecido em 1925. Está inserido na Mesorregião Oeste Maranhense, Microrregião de Imperatriz e Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, com uma área de 1.137 km².

De acordo com o Censo de 2000, a população do município era de 24.598 habitantes. Em 2010, esse número caiu para 20.381, logo, uma variação de -17,14% entre 2000 e 2010. As estimativas para 2021 indicam uma população de 23.677 habitantes (Figura 14). Cerca de 75,3% da população reside em áreas urbanas, e 24,7% em áreas rurais. A densidade demográfica é de 32 hab./km², e o salário médio mensal, em 2021, era de 1,6 salário-mínimo (IBGE, 2000, 2010, 2021).

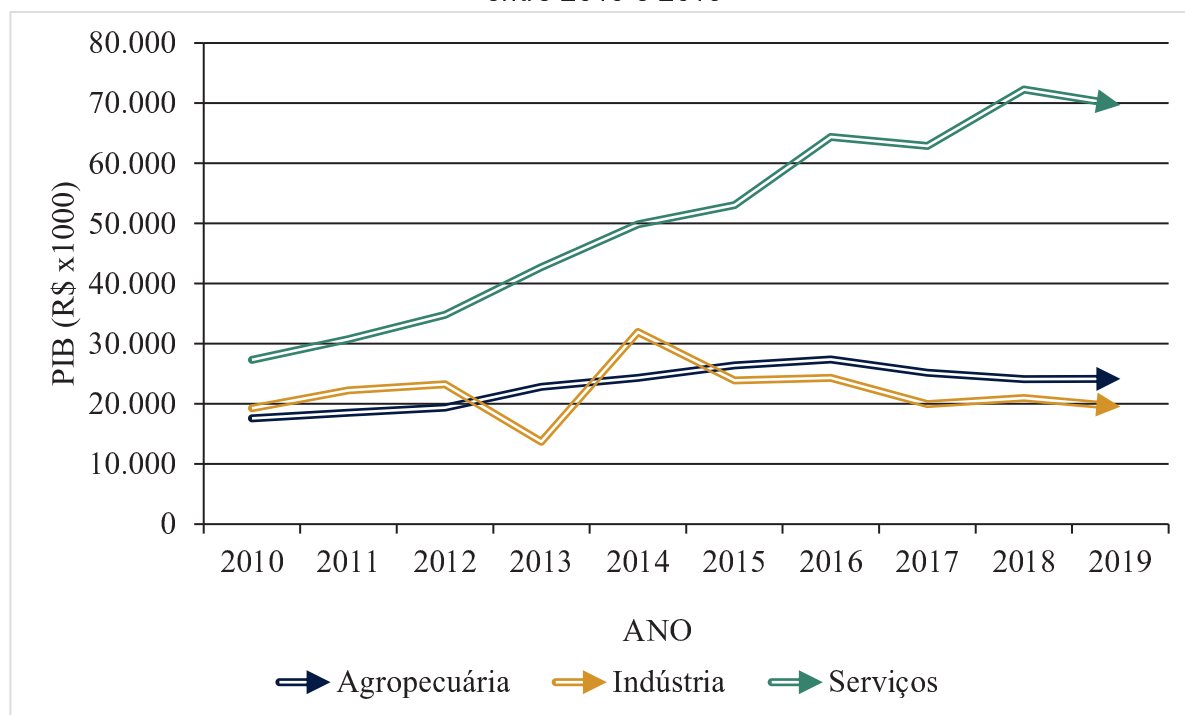
Figura 14 – População do município de João Lisboa (MA), entre 2000 e 2021

Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Em 2020, o salário médio mensal, em João Lisboa, era de 1,7 salário-mínimo. Em relação à população total, a proporção de pessoas ocupadas é de 6,7%. Os domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa constituem 45,5% da população, o que põe o município na 202^a posição dentre as 217 cidades maranhenses, e na 2.091^a posição dentre as 5.570 cidades brasileiras (IBGE, 2022a).

Ao analisar os setores econômicos do PIB municipal, nota-se a predominância do setor terciário, que abrange comércio e serviços, seguido pelos setores secundário e primário, além dos investimentos em administração pública. Destaca-se, ainda, o setor terciário, mesmo diante do baixo potencial de consumo e do seu desempenho econômico (Figura 15).

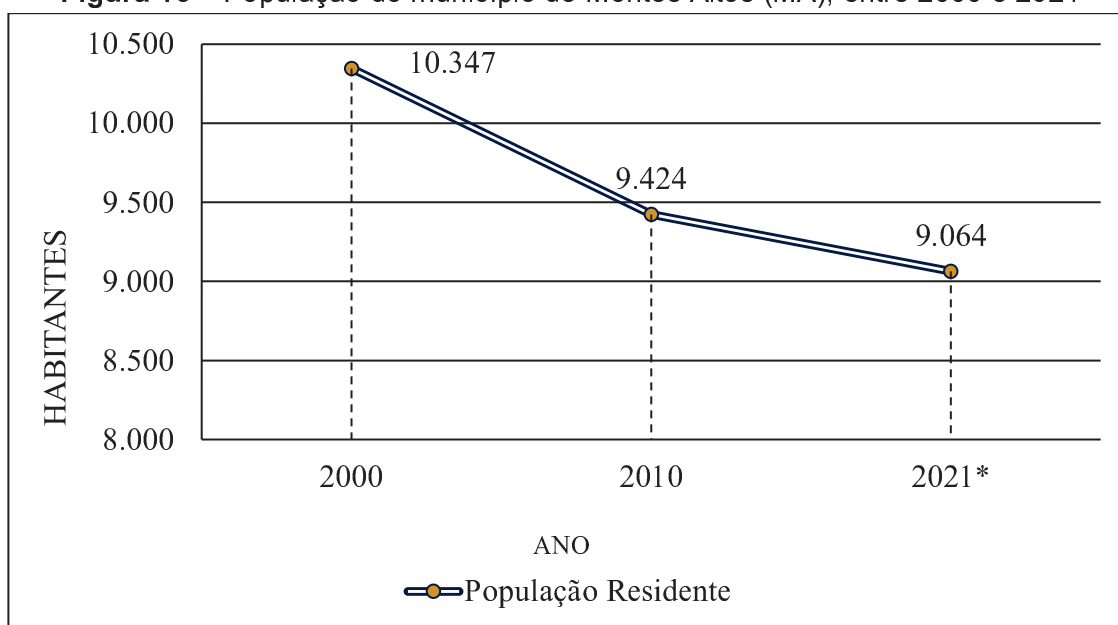
Figura 15 – Participação de setores da economia no PIB do município de João Lisboa (MA), entre 2010 e 2019



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

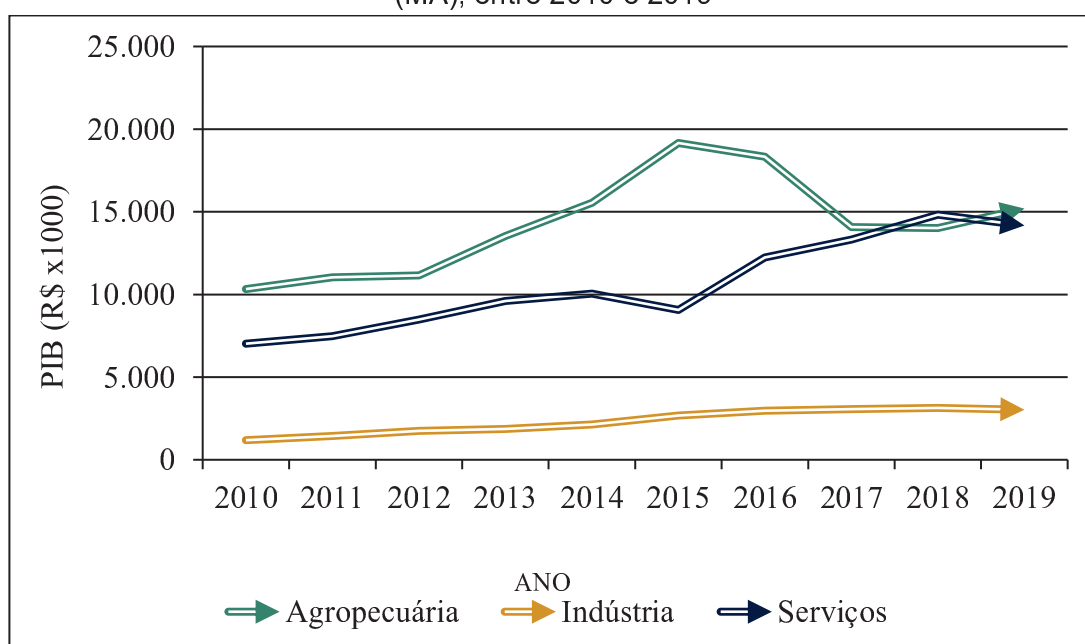
O município de Montes Altos tem sua origem em 1898, quando ainda era um distrito de Imperatriz. Seu processo de povoação culminou na elevação à condição de vila, em 1949. A autonomia municipal foi assegurada pela Lei Estadual nº 1.607, em 14 de junho de 1958, quando se desmembrou de Imperatriz. Montes Altos está inserido na Mesorregião Oeste Maranhense, na Microrregião de Imperatriz, e pertence à Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, com uma área de 1.488 km². A taxa de ocupação formal é de apenas 4,4% em relação à população total. Além disso, 54,6% da população vive em domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, representando mais da metade do total (IBGE, 2021).

Em 2000, o município tinha uma população de 10.347 habitantes, conforme dados do Censo. Em 2010, esse número caiu para 9.424, resultando em uma variação de -8,92% em relação à década anterior (Figura 16). Em 2021, a população estimada é de 9.064 habitantes, indicando novo decréscimo populacional. Aproximadamente 54,49% da população reside em áreas urbanas, enquanto 45,51% vivem em áreas rurais (IBGE, 2000, 2010, 2021). A densidade demográfica é de 6,32 hab./km², e o salário médio mensal em 2021 era de 1,5 salário-mínimo.

Figura 16 – População do município de Montes Altos (MA), entre 2000 e 2021

Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

No que diz respeito às atividades produtivas do município, destacam-se as vinculadas aos setores primário e terciário. A pecuária, a lavoura temporária de arroz, feijão, mandioca e milho, além do extrativismo de madeira, seguidas pelo setor empresarial de comércio e serviços, são as principais atividades, responsáveis pelo fluxo de recursos econômicos não governamentais no município (Figura 17).

Figura 17 – Participação dos setores da economia no PIB do município de Montes Altos (MA), entre 2010 e 2019

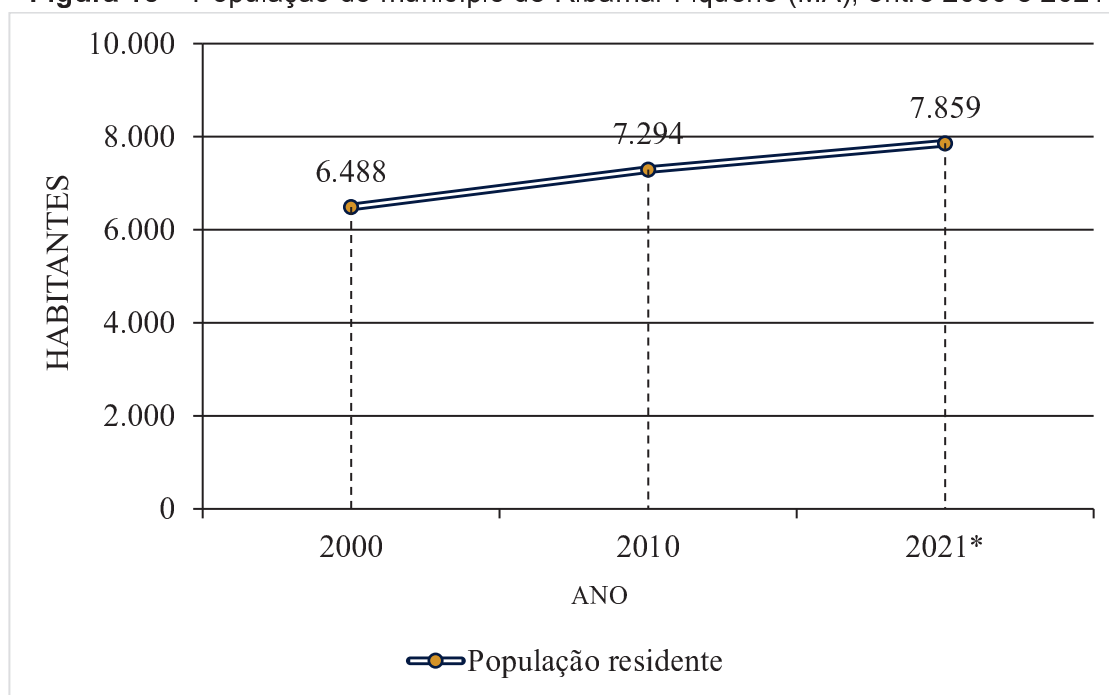
Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

O município de Ribamar Fiquene surgiu em 1955, a partir de um povoado denominado Sumaúma. Assim como outros municípios, seu crescimento está ligado à construção da BR-010 (Rodovia Belém-Brasília), bem como à escassez do minério de diamante no garimpo Riacho Barbosa. Foi elevado à condição de município pela Lei Estadual nº 6.131, em 10 de novembro de 1994, desmembrando-se de Montes Altos, do qual fazia parte.

O município está inserido na Mesorregião Oeste Maranhense, na Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, com uma área de 733 km². Em 2021, o salário médio mensal em Ribamar Fiquene era de 1,8 salário-mínimo, e a taxa de ocupação era de apenas 7,7% em relação à população total. Além disso, 47,4% da população vivia em domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa (IBGE, 2022a).

Segundo o Censo Demográfico de 2000, a população do município era de 6.488 habitantes. Em 2010, esse número aumentou para 7.294, e as estimativas para 2021 indicam 7.859 habitantes, como é possível observar na Figura 18 (IBGE, 2000, 2010, 2021). Logo, entre 2000 e 2010, houve uma variação de 12,42% no crescimento populacional. Aproximadamente 50,12% da população reside em áreas urbanas, enquanto 49,79% vivem em áreas rurais. A densidade demográfica é de 9,75 hab./km².

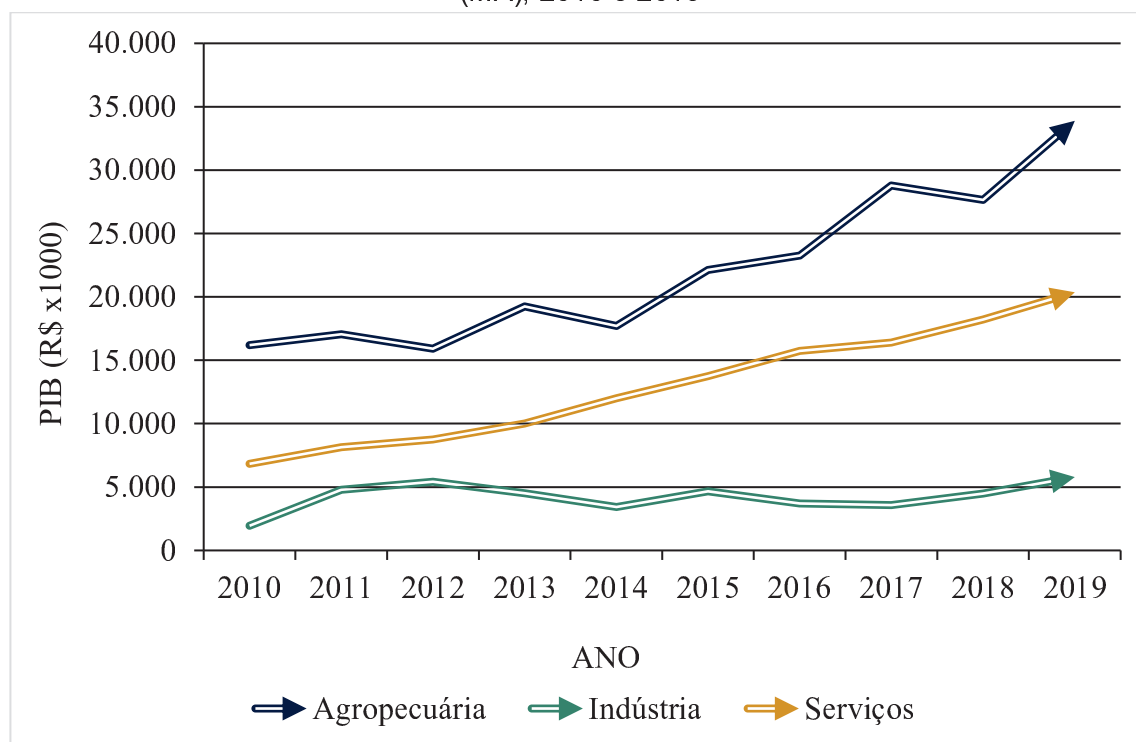
Figura 18 – População do município de Ribamar Fiquene (MA), entre 2000 e 2021



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Historicamente, a economia do município de Ribamar Fiquene foi baseada na exploração de diamantes. Com a exaustão das jazidas, devido à intensa exploração, a região passou a se dedicar à pecuária, à agricultura familiar e à extração de seixo e areia. A partir do desenvolvimento de técnicas agrícolas, o município tornou-se o principal polo de abastecimento agrícola da região, destacando-se na produção de arroz, feijão, farinha de mandioca, banana, mamão, tomate, pepino, melancia, além da pecuária bovina de corte e leite (IBGE, 2022a). Assim, as atividades do setor primário têm um papel predominante, com elevado índice produtivo vinculado à agricultura em geral, além da extração de madeira, produção de carvão vegetal e silvicultura de eucalipto, relacionada à indústria de papel e celulose de Imperatriz (Figura 19). O setor terciário, que abrange comércio, bens e serviços, também desempenha um papel relevante.

Figura 19 – Participação dos setores da economia no PIB do município de Ribamar Fiquene (MA), 2010 e 2019



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

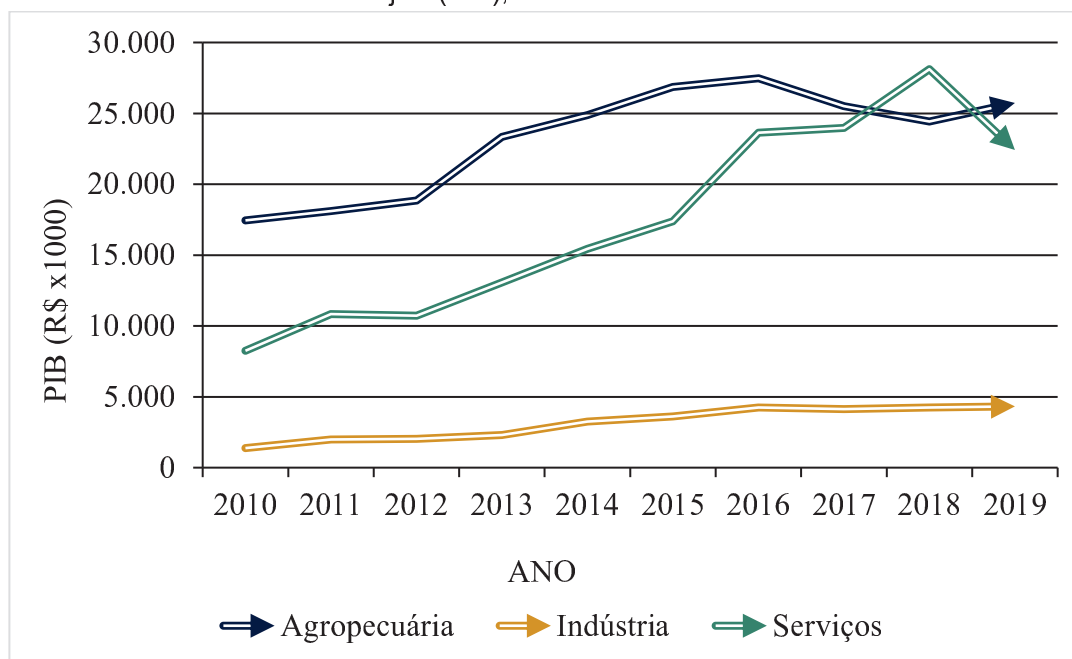
O município de São Francisco do Brejão, por sua vez, teve seu povoamento impulsionado por uma corrente migratória vinda da Bahia. Elevado à condição de cidade pela Lei Estadual nº 6.139, de 11 de outubro de 1994, desmembrou-se dos municípios de Açailândia e Imperatriz, dos quais fazia parte. Graças às condições

geográficas favoráveis, o município consolidou-se como um importante polo agrícola e pecuário do sul do Maranhão. Está inserido na Mesorregião Oeste Maranhense, na Microrregião de Imperatriz, e pertence à Região Intermediária de Imperatriz e à Região Imediata de Açailândia, com uma área total de 745 km².

Em 2020, o salário médio mensal no município era de 1,8 salário-mínimo. A proporção de pessoas ocupadas, em relação à população total, era de apenas 4,4%, e 48,8% dos habitantes viviam em domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa (IBGE, 2022a).

Destacam-se no município as atividades econômicas vinculadas ao setor primário e ao setor terciário de bens e serviços, seguidos de uma fraca atividade do setor secundário, ligado à indústria. Na lavoura temporária, destaca-se a produção de arroz, milho, feijão e amendoim, seguida do extrativismo vegetal de madeira e da silvicultura de eucalipto, conforme demonstrado na Figura 20 (IBGE, 2022a).

Figura 20 – Participação dos setores da economia no PIB do município de São Francisco do Brejão (MA), entre 2010 e 2019

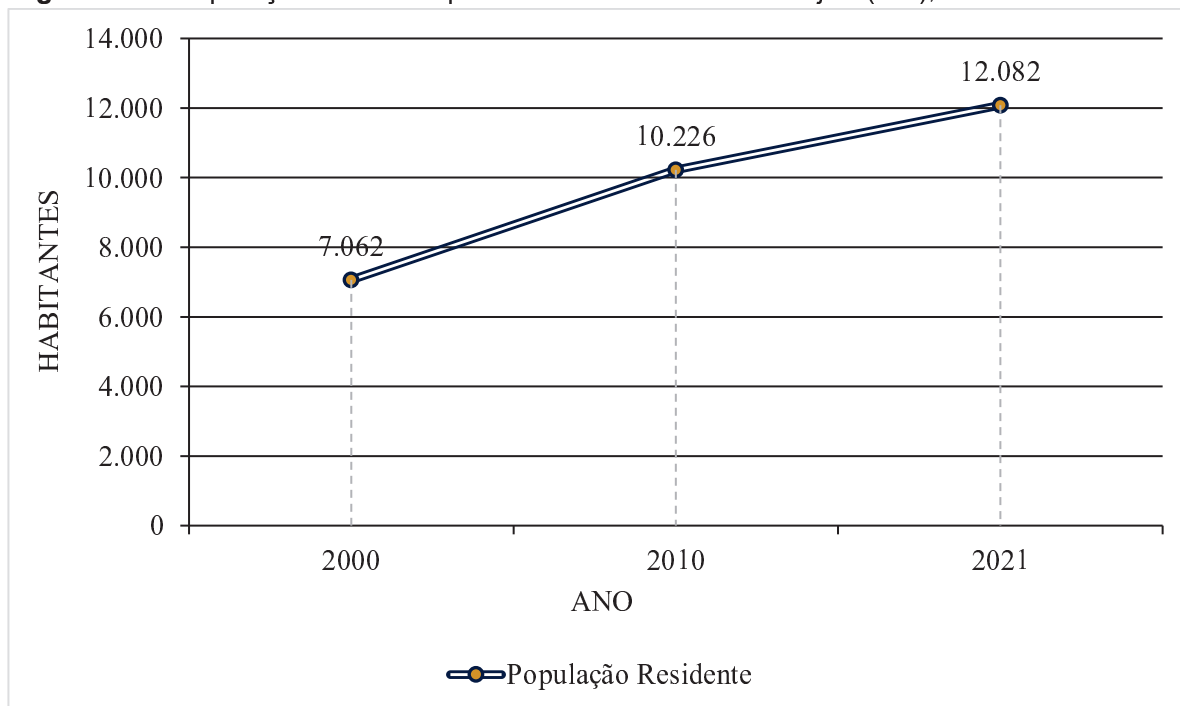


Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

A população de São Francisco do Brejão, em 2000, era de 7.062 habitantes, passando, em 2010, para 10.226, com estimativas de 12.082 habitantes para o ano de 2021. Dessa forma, o município apresentou um expressivo crescimento populacional de 44,8% ao longo de uma década, conforme a Figura 21 (IBGE, 2000, 2010, 2021).

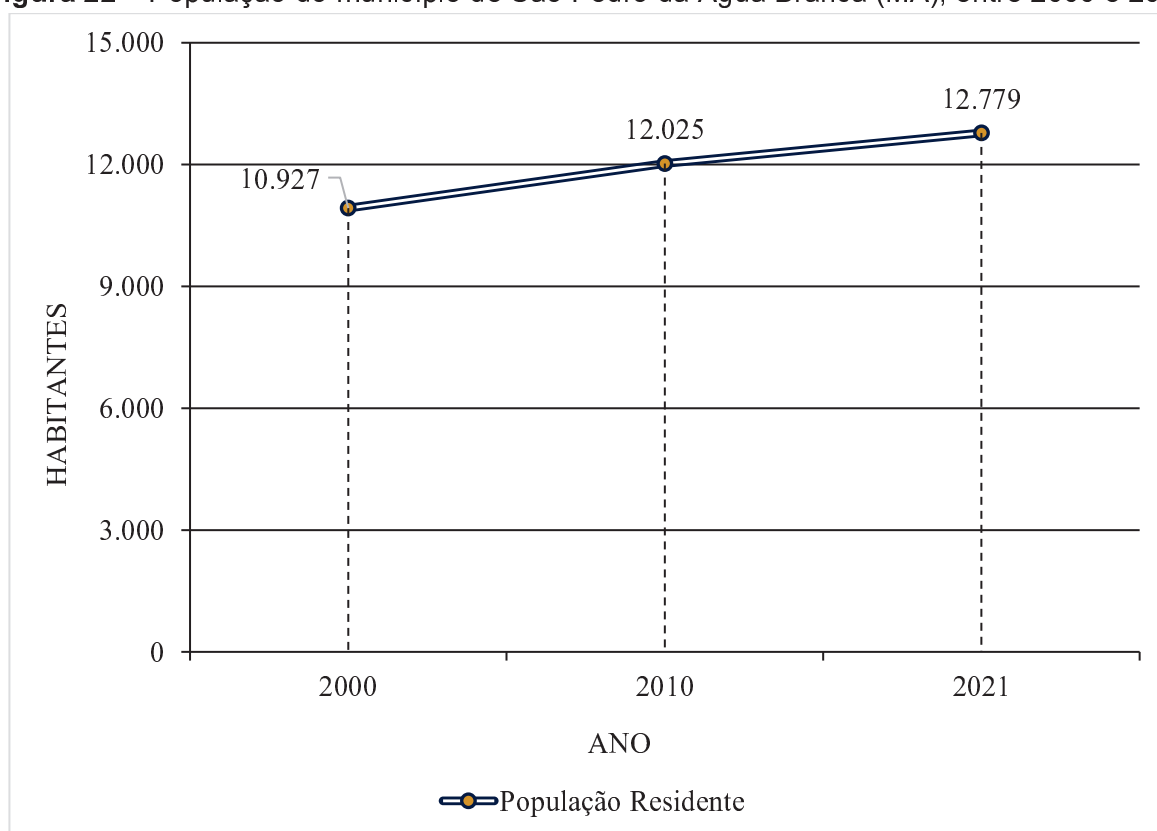
Cerca de 47,03% da população vive em áreas urbanas, enquanto os 52,97% restantes estão na zona rural, resultando em uma densidade demográfica de 13,76 hab./km². O salário médio mensal, em 2021, era de 2,1 salários-mínimos.

Figura 21 – População do município de São Francisco do Brejão (MA), entre 2000 e 2021.



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

O município de São Pedro da Água Branca foi elevado à condição de cidade pela Lei Estadual nº 6.146, de 10 de novembro de 1994, desmembrando-se do município de Imperatriz. Localiza-se na Mesorregião Oeste Maranhense, Microrregião de Imperatriz, e pertence à Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, com uma área total de 720 km². Em 2000, sua população era de 10.927 pessoas, aumentando para 12.025 em 2010, com uma estimativa de 12.779 habitantes para 2021. Assim, houve uma variação de crescimento de 10,05% entre 2000 e 2010 (Figura 22) (IBGE, 2000, 2010, 2021).

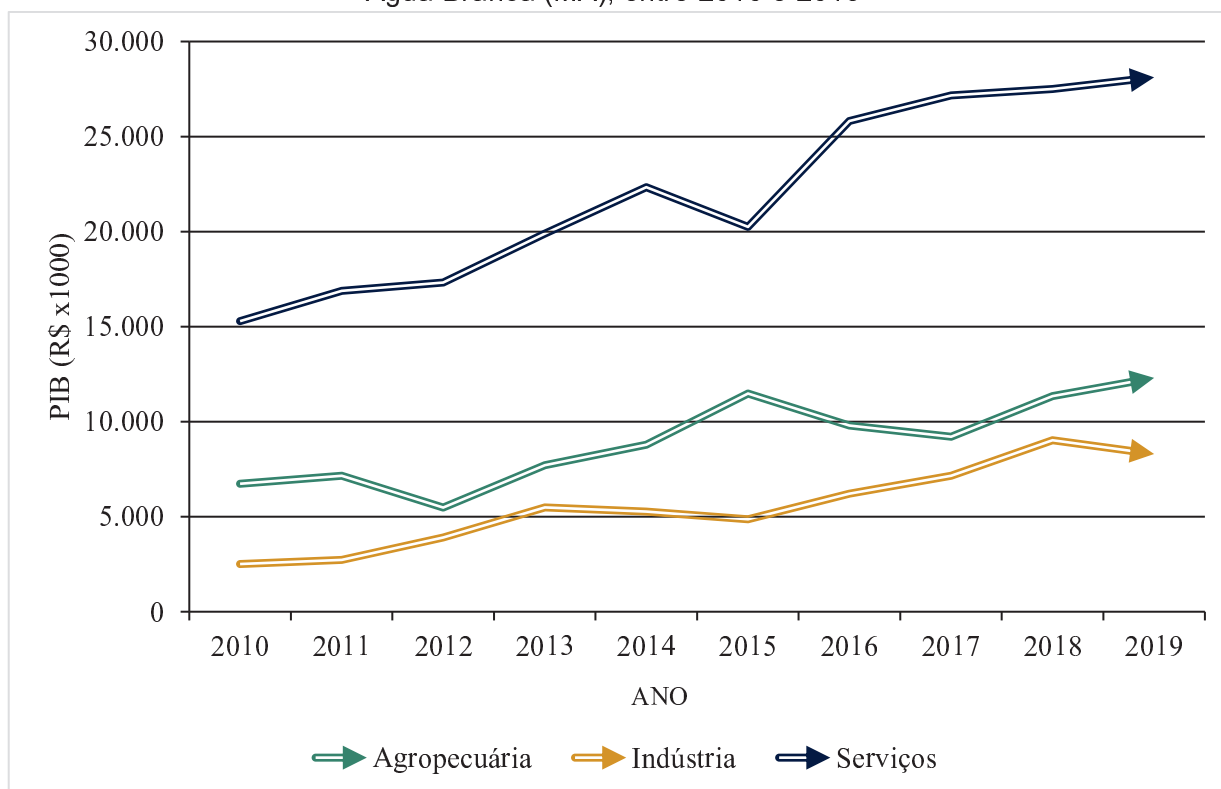
Figura 22 – População do município de São Pedro da Água Branca (MA), entre 2000 e 2021

Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Em São Pedro da Água Branca, 89,04% da população vive em áreas urbanas, enquanto 10,96% dos residentes estão em zonas rurais. A densidade demográfica do município é de 16,7 habitantes por km², e o salário médio mensal, em 2021, era de 1,9 salário-mínimo. No ano anterior, em 2020, o salário médio mensal era de 2,2 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas, em relação ao total, era de 7,7% da população; e 46,9% dos moradores viviam em domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa (IBGE, 2022a).

Na estrutura econômica do município, o setor terciário se sobressai com alta produtividade, sobretudo na área de comércio, bens e serviços. O setor primário vem em segundo lugar, destacando-se a agropecuária, especialmente as lavouras temporárias de arroz, fava, feijão, mandioca, melancia e milho, além do extrativismo vegetal de carvão e coco-babaçu. Mais recentemente, a silvicultura de eucalipto, ligada à indústria de papel e celulose em Imperatriz, também ganharam relevância (Figura 23).

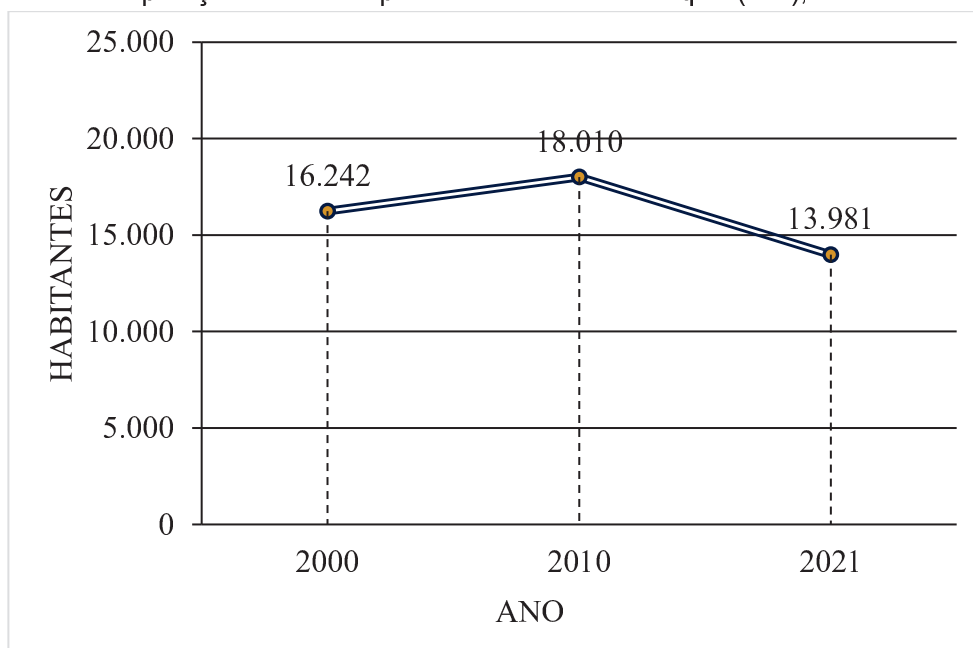
Figura 23 – Participação dos setores da economia no PIB do município de São Pedro da Água Branca (MA), entre 2010 e 2019



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

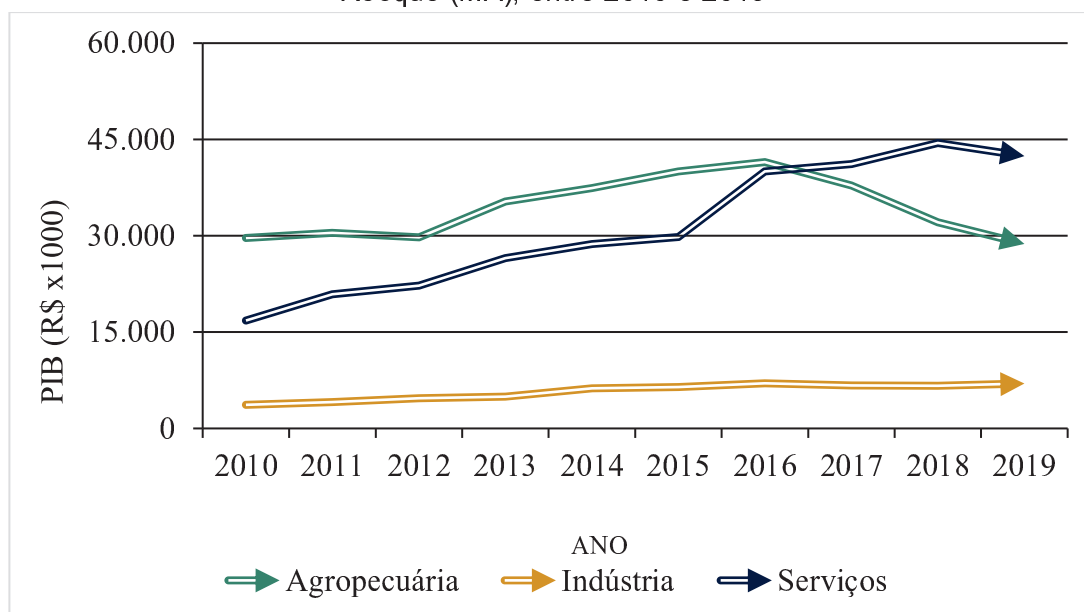
Quanto ao município de Senador La Rocque, sua criação foi resultado de constantes manifestações de líderes locais, na luta pela emancipação do povoado. O então povoado foi elevado à condição de município autônomo mediante a Lei Estadual nº 6.169, em 10 de novembro de 1994, desmembrando-se de João Lisboa. Encontra-se inserido na Mesorregião Oeste Maranhense, Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, e possui uma área de 738 km².

Em 2020, o salário médio mensal no município chegava a 1,9 salário-mínimo. A proporção de pessoas ocupadas, em relação à população total, era de 6,2%, e os domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa abrangiam 48,1% da população (IBGE, 2022a).

Figura 24 – População do município de Senador La Rocque (MA), entre 2000 e 2021

Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Conforme apresentado na Figura 24, a estrutura populacional do município, segundo os dois últimos censos demográficos, era de 16.242 habitantes, em 2000, e 18.010 habitantes, em 2010. Já as estimativas para 2021 são de 13.981 habitantes. Portanto, possui uma variação de crescimento de 10,89%, de 2000 a 2010, embora haja decréscimo populacional na última década, conforme o previsto para 2021.

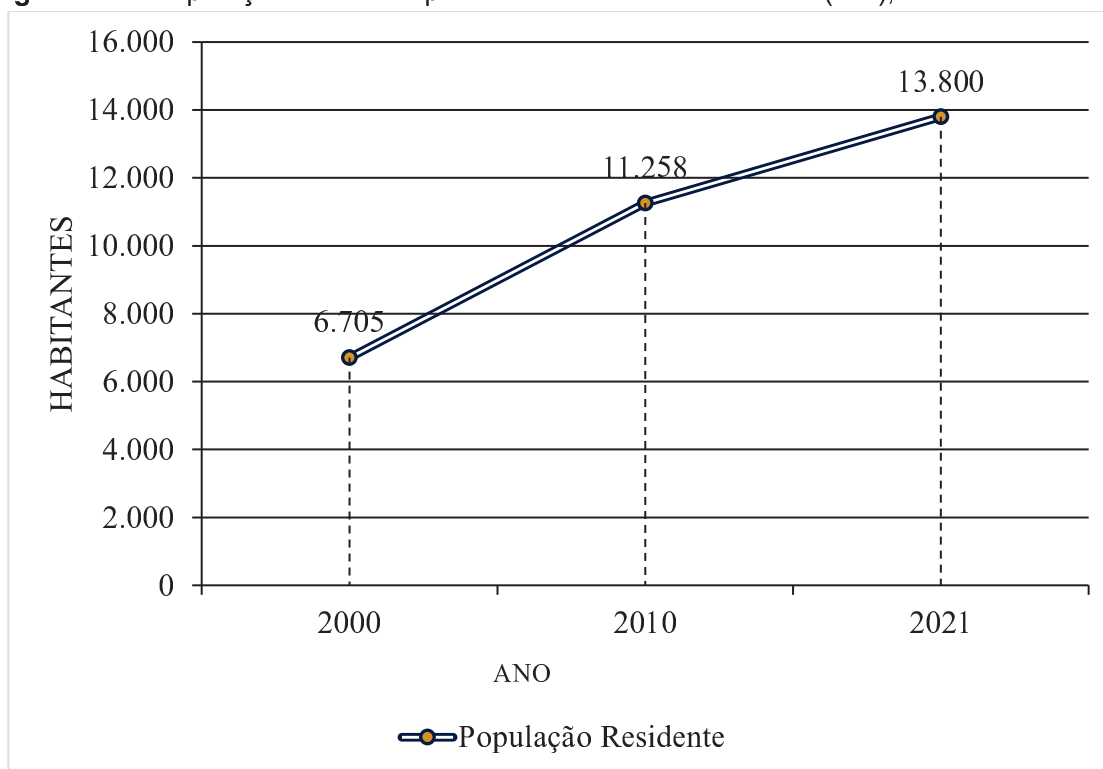
Figura 25 – Participação dos setores da economia no PIB do município de Senador La Rocque (MA), entre 2010 e 2019

Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Em Senador La Rocque, a maior parte da população (51,51%) vive na zona rural, enquanto 48,49% dos habitantes ocupam as áreas urbanas, apresentando uma densidade demográfica de 14,55 hab./km². Em 2021, o salário médio mensal era de 1,6 salário-mínimo (IBGE, 2000, 2010, 2021). As atividades econômicas mais relevantes são vinculadas aos setores terciário e primário, com uma leve participação do setor secundário. No setor primário, destacam-se a lavoura permanente e temporária, o extrativismo vegetal e a pecuária (Figura 25).

Já o município de Vila Nova dos Martírios foi elevado à condição de cidade pela Lei Estadual nº 6.181, de 10 de novembro de 1994, desmembrando-se de Imperatriz. Localiza-se na Mesorregião Oeste Maranhense, Microrregião de Imperatriz, Região Intermediária e Imediata de Imperatriz, e abrange uma área de 1.190 km². Em 2000, sua população era de 6.705 habitantes, passando para 11.258 em 2010, com uma estimativa de 13.800 habitantes em 2021. Houve, assim, um elevado crescimento populacional de 67,9% entre 2000 e 2010, conforme apresentado na Figura 26 (IBGE, 2000, 2010, 2021).

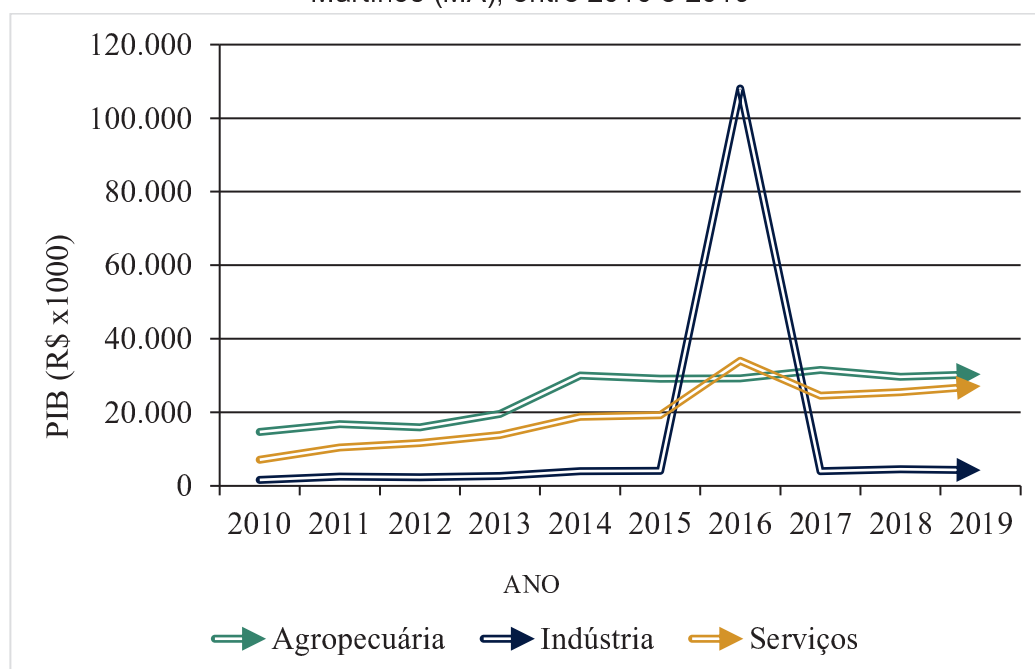
Figura 26 – População do município de Vila Nova dos Martírios (MA), entre 2000 e 2021



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

A densidade demográfica do município é de 9,47 hab./km², com salário médio mensal, em 2021, de 2,2 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas, em relação à população total, era de 7,7%. Considerando os domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, verifica-se que 46,9% da população de Vila Nova dos Martírios encontrava-se nessa condição (IBGE, 2010, 2021, 2022a). Destacam-se as atividades econômicas ligadas aos setores primário e terciário, seguidas por uma pequena participação do setor secundário, que apresentou um aumento significativo em 2016 (Figura 27).

Figura 27 – Participação dos setores da economia no PIB do município de Vila Nova dos Martírios (MA), entre 2010 e 2019



Fonte: IBGE (2022a). Org.: O autor (2024)

Dentre as atividades desenvolvidas no setor primário em Vila Nova dos Martírios, estão: as lavouras permanente e temporária, o extrativismo vegetal e a pecuária (IBGE, 2022a). Tal padrão de atuação dos setores econômicos também é encontrado nos municípios que compõem a porção sul da RMSM, que veremos a seguir.

3.3 Aspectos regionais dos municípios do sul da Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense

No contexto desta discussão, considera-se como municípios do sul da RMSM: Campestre do Maranhão, Carolina, Estreito, Porto Franco, Lajeado Novo, São João do