



**CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

Michelly Ferreira da Silva

**A CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA CEPALINA PARA AS  
DISCUSSÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Santa Cruz do Sul

2022

Michelly Ferreira da Silva

**A CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA CEPALINA PARA AS DISCUSSÕES SOBRE O  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade de Santa Cruz do Sul, modalidade monografia, para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cidonea Machado Deponti

Santa Cruz do Sul

2022

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus e à espiritualidade por me guiar, iluminar meu caminho e me dar forças para continuar mesmo quando tudo parecia estar perdido. Sem minha fé, eu nada seria.

Também agradeço aos meus pais, Maria e Carlos, que sempre me apoiaram e garantiram que eu tivesse plenas condições de estudar e, além disso, me deram conselhos para que eu pudesse trilhar um caminho honesto; sem o apoio deles, nada seria possível. Agradeço à minha irmã, Maysa, que mesmo de forma indireta, me apoiou durante grande parte da minha jornada até aqui. Tenho muito a agradecer ao Rômulo, a melhor companhia que pude ter durante as viagens até a universidade, um amigo que Deus colocou no meu caminho por um acaso, e que tornou as coisas muito mais leves.

Ainda agradeço aos professores da Unisc, que contribuíram para o meu crescimento. Hoje sou uma pessoa muito com mais maturidade e capacidade crítica, devido a todo o conhecimento que foi compartilhado. Deixo um agradecimento especial aos professores Heron Begnis, Oscar Siqueira, Bruno Mendelski, Leonardo Schneider e Edison Botelho, seus conselhos e orientações contribuíram grandemente para minha formação profissional e crescimento pessoal. Também agradeço à minha orientadora, professora Cidonea Machado Deponti, que me auxiliou ao longo deste ano, sem o seu apoio, não seria possível finalizar um trabalho tão extenso e de um conteúdo tão rico quanto este.

Deixo aqui também o meu agradecimento ao Programa Universidade para Todos, sem ele o meu sonho de se tornar economista seria praticamente impossível.

*Transplantou-se em mim a ideia de que o mundo pode ser diferente, que cabe aos homens lutar para fazê-lo melhor que é. É preciso estar armado para essa luta e a arma principal é o conhecimento, em particular em sua forma mais nobre que é o conhecimento científico. Não basta a vontade política. É necessário armar-se de conhecimento para transformar o mundo.*  
(FURTADO, C., 2019).

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo compreender a contribuição da teoria cepalina nas discussões sobre desenvolvimento econômico e social durante a última década (2012-2022). Foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, por meio de uma leitura crítica de estudos e obras elaborados por autores que participaram da formação teórica da CEPAL. Após esta análise, foi possível identificar que suas contribuições seguem sendo atuais para a ciência econômica e para análises voltadas ao desenvolvimento regional. Sua construção deu origem a uma nova teoria do desenvolvimento, que foi reordenada, geralmente, a cada década. Destaca-se que, a partir dos anos 2000, novidades analíticas passaram a fazer parte de suas discussões, ampliando o entendimento das dinâmicas existentes nos países da região.

Palavras-chave: desenvolvimento socioeconômico; desenvolvimento sustentável; desenvolvimento regional; crescimento econômico.

## **ABSTRACT**

This research aimed at understanding the contribution of the ECLAC theory in discussions on the economic and social development throughout the last decade (2012-2022). A bibliographic and documental survey was carried out through a critical reading of studies and works elaborated by authors that had participated in the ECLAC theoretical formation. After this analysis, we were able to identify that their contributions are still current for economics and for analyses towards regional development. Its construction originated a new theory of development, which is reordered, in general, in each decade. It is worth mentioning that since the 2000s, analytical news started to be part of their discussions, expanding the comprehension of the existing dynamics in the region countries.

Keywords: socioeconomic development; sustainable development; regional development; economic growth.

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....   | <b>6</b>  |
| 1.1 Problema .....  | 8         |
| 1.2 Objetivos .....   | 8         |
| 1.2.1 Objetivo Geral .....  | 8         |
| 1.2.2 Objetivos Específicos .....   | 8         |
| 1.3 Justificativa .....   | 9         |
| <b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....  | <b>10</b> |
| 2.1 A construção da teoria: da criação da CEPAL ao método histórico -<br>estruturalista ..... | 10        |
| 2.2 As teses fundamentais da CEPAL.....   | 13        |
| 2.2.1 O conceito centro-periferia .....   | 14        |
| 2.2.2 A análise da deterioração dos termos de troca .....                                     | 15        |
| 2.2.3 A industrialização periférica .....   | 16        |
| 2.3 A construção teórica da CEPAL ao longo de sete décadas .....                              | 17        |
| <b>3 METODOLOGIA</b> .....  | <b>21</b> |
| <b>4 NOVIDADES ANALÍTICAS DA ÚLTIMA DÉCADA</b> .....  | <b>24</b> |
| 4.1 Dimensão Social .....   | 24        |
| 4.2 Dimensão Macroeconômica .....   | 28        |
| 4.3 Dimensão Produtiva .....  | 33        |
| 4.4 Dimensão Ambiental .....  | 37        |
| <b>5 RELAÇÕES ENTRE NOVIDADES ANALÍTICAS, TEMAS TRANSVERSAIS E<br/>DESENVOLVIMENTO</b> .....  | <b>42</b> |
| 5.1 Planejamento Territorial e Desenvolvimento .....  | 42        |
| 5.2 ODS e Desenvolvimento .....   | 48        |
| <b>6 CONCLUSÃO</b> .....  | <b>57</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....  | <b>60</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A concepção sobre o desenvolvimento tem origens teóricas e empíricas e está presente nos diferentes pensamentos abordados pela Ciência Econômica. As discussões ganharam destaque no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, com ideias relacionadas à modernização, crescimento, progresso e integração das nações. Não é possível afirmar que há uma definição de desenvolvimento universalmente aceita, no entanto encontra-se dentro da teoria econômica duas correntes de pensamento distintas, mas que tratam de tal assunto: a primeira, de inspiração teórica, discute desenvolvimento e crescimento como sinônimos, com a ideia de que um país subdesenvolvido não utiliza todos os fatores de produção disponíveis e, dessa forma, cresce menos do que um país desenvolvido; já a segunda corrente, de orientação crítica, traz a ideia de que o crescimento não é uma condição suficiente para o desenvolvimento, já que provoca uma mudança nas estruturas econômicas, sociais, políticas e institucionais de um país (DIAS, 2012; SOUZA, 2009).

No decorrer desta pesquisa será mais bem discutida e analisada a corrente de orientação crítica, ligada aos debates teóricos apresentados pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Também conhecida como CEPAL, é uma das cinco Comissões Econômicas Regionais que foram criadas pelas Nações Unidas, criada com o intuito de incentivar a cooperação econômica entre os países membros, contribuindo para o desenvolvimento econômico da região. Desde seus primeiros anos de formação, apresentou uma teoria do desenvolvimento a partir da realidade dos países periféricos da América Latina, por meio de um método de análise denominado histórico-estrutural, que procura analisar a forma como as instituições e a estrutura produtiva condicionam a dinâmica dos países em desenvolvimento e geram diferentes comportamentos aos de nações mais desenvolvidas. Sua contribuição teórica apresentou a discussão da industrialização como forma de superação da pobreza, ou de redução das diferenças entre as nações, contribuindo para a independência política e econômica da região, por meio de um crescimento econômico autossustentado (SOUZA, 2009).

Dentre os principais conceitos e pontos de análise que foram desenvolvidos pela CEPAL, destacam-se a ideia de desenvolvimento e subdesenvolvimento, e com ela a relação centro-periferia, a deterioração dos termos de troca e a industrialização periférica. Vários autores com ideias estruturalistas discutem sobre a teoria cepalina,

dentre eles destacam-se Raúl Prebisch, Anibal Pinto, Celso Furtado, Oswaldo Sunkel, Maria da Conceição Tavares e Carlos Lessa. A discussão apresentada pela CEPAL levou a um maior entendimento sobre a realidade da região, suas teses promoveram o debate intelectual que resultou na discussão de uma base teórica que buscou estudar e analisar as causas, condições e possibilidades para se chegar ao desenvolvimento da periferia (DIAS, 2012).

Um dos principais teóricos da tradição cepalina, Celso Furtado, traz em uma de suas obras, o conceito de desenvolvimento como a compreensão e a superação da ideia de crescimento, sendo um conjunto de estrutura complexa, que entende a diversidade das formas sociais e econômicas, pois deve satisfazer às necessidades de uma coletividade. Ainda, de acordo com suas palavras, “se observarmos o desenvolvimento econômico de uma perspectiva ampla, isto é, como um processo histórico que interessa e inclui a todos os povos, constatamos que o progresso tecnológico nele desempenha o papel fundamental” (FURTADO, 1969, p. 77).

Após 75 anos desde sua fundação, a CEPAL tem realizado importantes contribuições para o desenvolvimento econômico. Suas teorias e visões são interpretadas em vários países e, atualmente, é referência para o estudo da história econômica das regiões da América Latina e do Caribe. Nesse contexto, torna-se importante destacar que, apesar da relevante construção teórica e analítica desenvolvida pela CEPAL ao longo de décadas, observa-se que há uma lacuna na bibliografia quanto à discussão de temas contemporâneos. Assim, se faz necessário não somente compreender a abordagem cepalina acerca da ideia de desenvolvimento, mas também conhecer os novos debates sobre o tema, bem como as contribuições da CEPAL, levando em consideração a relação da teoria cepalina com as discussões realizadas nas agendas internacionais dos países.

Posto isso, esta pesquisa será desenvolvida por meio de estudos bibliográficos e documentais e conta com, além desta introdução, um capítulo de referencial teórico, onde serão analisadas as principais ideias desenvolvidas pela CEPAL, um capítulo destinado à metodologia aplicada, dois capítulos de discussão sobre as novidades analíticas e as abordagens atuais sobre o desenvolvimento e, por último, um capítulo para a conclusão do trabalho de pesquisa.

## **1.1 Problema**

Com uma construção teórica baseada na análise histórico-estruturalista, a CEPAL fomentou a discussão sobre o desenvolvimento econômico, principalmente nas regiões da América Latina e do Caribe, tendo como plano de fundo a industrialização dos países periféricos dentro do novo contexto em que foram inseridos no pós-guerra como uma forma de superar o atraso e o subdesenvolvimento. Ao longo de sete décadas, a teoria cepalina buscou argumentos e transformou o debate sobre temas importantes ligados ao desenvolvimento econômico e social da região, ultrapassando os estudos iniciais relacionados somente à ideia da industrialização e seguindo por novos rumos.

Diante do que foi exposto, se torna clara a necessidade da compreensão das principais ideias defendidas pela CEPAL, não somente de sua construção teórica inicial, discutida no decorrer de sete décadas, mas também de temas contemporâneos, que ganham destaque e relevância em debates atuais ligados ao tema. Portanto, esta pesquisa busca responder o seguinte problema: como a teoria cepalina pode contribuir nas discussões acerca do desenvolvimento econômico e social nos últimos 10 anos?

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Compreender a contribuição da teoria cepalina nas discussões sobre desenvolvimento econômico e social durante os últimos 10 anos.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

Para atender ao objetivo geral desta pesquisa, foram definidos os objetivos específicos a seguir:

- a. Caracterizar brevemente a trajetória da abordagem cepalina nos 75 anos de existência.
- b. Discutir os principais conceitos defendidos pela teoria cepalina.

c. Analisar a relevância da CEPAL para os novos estudos e discussões sobre desenvolvimento.

### **1.3 Justificativa**

Levando em consideração o atual cenário sobre a discussão acerca do desenvolvimento econômico e social, esta pesquisa tem por motivação a busca por um maior entendimento acerca da abordagem da teoria cepalina, visto que os estudos e análises dos teóricos da CEPAL não são amplamente discutidos nos cursos de graduação de Ciências Econômicas, deixando algumas lacunas quanto ao entendimento dos conceitos relacionados à tal teoria, fazendo com que, muitas vezes, não seja possível criar conexões entre a abordagem cepalina e os temas de desenvolvimento atuais. Além disso, outro ponto que se pode enfatizar é a ideia de uma atualização, de forma sintética, do trabalho da CEPAL, relacionando os principais conceitos teóricos discutidos ao longo das suas sete décadas de existência à discussão sobre o desenvolvimento econômico e social dos países, que é atual e se faz presente em muitos estudos e pesquisas na área das Ciências Econômicas.

Os problemas relacionados à contribuição teórica cepalina para o desenvolvimento vão desde as lacunas quanto ao entendimento de conceitos teóricos fundamentais até a sua relação com os temas contemporâneos discutidos amplamente nas agendas internacionais das principais nações. Os debates sobre desenvolvimento econômico e social, que se mantêm presentes em um âmbito mundial, revelam a importância da discussão sobre o tema e, também, da relevância da teoria da CEPAL. Dessa forma, é possível notar que a contribuição cepalina para a discussão sobre o desenvolvimento econômico e social pode impactar direta e indiretamente os estudos realizados atualmente no campo das Ciências Econômicas, trazendo a perspectiva da abordagem histórico-estruturalista à ideia de desenvolvimento.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 A construção da teoria: da criação da CEPAL ao método histórico-estruturalista

As reflexões sobre o processo de industrialização, o desenvolvimento econômico e os motivos pelos quais alguns países ainda não haviam se industrializado já ganhavam espaço antes mesmo do fim da Segunda Guerra Mundial, apesar do fato de que essa temática não tinha abertura no campo das ciências econômicas, pois não era um problema relevante. Com a substituição da Liga das Nações pela ONU, em 1945, o cenário institucional e acadêmico se tornou mais aberto para ideias relacionadas com o desenvolvimento econômico; a instituição, criada com o objetivo de tratar dos desequilíbrios da ordem internacional, ampliou as possibilidades da problemática sobre o desenvolvimento econômico, que seria também analisada sobre a perspectiva dos países mais atrasados. A nova ordem internacional que se originou no pós-guerra levou ao surgimento das instituições internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), com planos que buscavam o progresso econômico, principalmente das regiões mais atrasadas (DIAS, 2012).

Fica claro que a mudança nos cenários econômico e político internacional despertava interesses sociais, humanitários e, principalmente, políticos. Isso levou a uma discussão para se alcançar o desenvolvimento no contexto interno dos países que estavam economicamente atrasados. Assim, o início da teorização do pensamento econômico latino-americano se deu com a criação da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), instituída pela resolução 106 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), em 25 de fevereiro de 1948. Mesmo com a oposição do governo dos EUA, que defendia a discussão sobre a economia da região pela União Pan-Americana, o Chile incentivou a criação da comissão e, em 1951, a CEPAL deixou de ser temporária e passou a ser definitiva. Com ideias sobre desenvolvimento social e sustentável mais fortalecidas, ocorreu a incorporação dos países caribenhos, por meio da resolução 1984/67, de 27 de julho de 1984, passou a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. (CEPAL, 2022; SILVEIRA; ANGELI, 2020).

Nesse episódio de definição da Cepal, o Brasil teve uma importante participação em defesa do órgão, com o aval do então presidente Getúlio Vargas. Note-se que, a partir daí, há um estreitamento entre a Cepal e o Brasil, inclusive com a formação e capacitação de economistas nos “estudos de programação” e, ainda, a criação do Grupo Misto de Estudos Cepal/BNDES em 1952 (SILVEIRA; ANGELI, 2020, p. 62).

Buscando maior compreensão sobre os motivos que levariam ao atraso das economias da região latino-americana, os teóricos cepalinos encontraram alguns limites metodológicos na teoria econômica já existente, para eles, os pressupostos defendidos pelo mainstream não seriam capazes de analisar suas dificuldades históricas e, apesar de ser fundamental o entendimento das concepções teóricas já desenvolvidas, seria necessária a construção de uma teoria própria e autônoma, considerando características e desafios locais. A CEPAL defendeu a ideia de que a América Latina e o Caribe apresentavam um processo histórico próprio, diferente dos países já industrializados e passou a construir uma escola de pensamento, com foco no desenvolvimento econômico da região e em suas especificidades. Seguindo a proposta da criação de uma agenda voltada para a modernização e o desenvolvimento econômico e social nacional, o papel que o Estado teria no processo de desenvolvimento passou a ter grande relevância em suas discussões (DIAS, 2012; FIORI, 2020).

Os primeiros trabalhos publicados foram voltados a diagnosticar os problemas individuais de cada país, assinalando os obstáculos para o desenvolvimento econômico. Os teóricos cepalinos não tinham ferramentas de análise além de abordagens empíricas, dentre elas a visão ricardiana sobre crescimento econômico e a análise macroeconômica keynesiana. Nesse contexto, Raúl Prebisch, presidente do Banco Central da Argentina, apresentou em um seminário sua análise, que passou a ser o centro da teoria cepalina, tendo como ponto de partida a crítica à teoria das vantagens comparativas de Ricardo. O texto de Prebisch, intitulado de Manifesto Latino-Americano, foi apresentado em 1949, e é entendido como a inauguração do estruturalismo, sendo a principal construção analítica latino-americana na área de economia política. Suas palavras não foram ignoradas devido a três processos históricos importantes: um processo de industrialização que conduziu à expansão econômica, uma teoria do subdesenvolvimento periférico com a defesa de um Estado propulsor da industrialização, e a influência teórica que ainda permanece no pensamento econômico (BIELSCHOWSKY, 2020; SOUZA, 2009).

De acordo com Bielschowsky (2020, p. 8), os elementos de análise da teoria cepalina concedem um “status de sistema analítico de interpretação do subdesenvolvimento latino-americano”. Os argumentos apresentados pela CEPAL eram uma visão própria sobre o desenvolvimento, e sua teoria pode ser considerada como sendo heterodoxa, com discussões que se afastavam do pensamento hegemônico dominante do pós-guerra. Com foco no comportamento dos agentes sociais e na trajetória das instituições, o método histórico-estruturalista da CEPAL tem proximidade com o movimento indutivo. Ou seja, a estrutura subdesenvolvida da região condiciona comportamentos específicos. E, portanto, se faz necessário o desenvolvimento de estudos e análises com o objetivo de agrupar particularidades regionais e históricas, resultando nos fundamentos para a construção teórica da análise cepalina. As ideias desenvolvidas pela análise da CEPAL comportam a evolução dos acontecimentos, por meio de reformulações em suas interpretações, partindo de uma reflexão mais crítica sobre a sua própria análise, o que não indica inconsistência analítica ou incoerência político-ideológica (BIELSCHOWSKY, 2020; FILHO; CORRÊA, 2012). O quadro abaixo, retirado do texto de Bielschowsky (2020) faz uma descrição dos componentes centrais da análise estruturalista cepalina.

**Quadro 1 - Caracterização das economias latino-americanas (“periféricas”) em contraste com as economias “centrais”: três elementos básicos, no Estruturalismo e Neoestruturalismo**

(continua)

| <b>Estruturalismo<br/>(origens, até 1990)</b>                   | <b>Neoestruturalismo<br/>(1990 em diante)</b>   | <b>Consequências</b>   |
|---|---|--|
| Baixa diversidade produtiva e especialização em bens primários. | Inadequada diversidade produtiva e exportadora (baixos efeitos de encadeamento, baixa densidade tecnológica). | Anos 1950: a capacidade de geração de divisas é limitada e a pressão por divisas é alta, diante da necessidade de investimentos simultâneos em muitos setores – processo muito exigente em matéria de divisas (vulnerabilidade externa) e de poupança/investimento. Hoje, idem no que se refere à vulnerabilidade externa por hiato de divisas (com a novidade do atrelamento a fluxos de capitais voláteis de curto prazo). |

**Quadro 1 - Caracterização das economias latino-americanas (“periféricas”) em contraste com as economias “centrais”: três elementos básicos, no Estruturalismo e Neoestruturalismo**

(conclusão)

| <b>Estruturalismo (origens, até 1990)</b>   | <b>Neoestruturalismo (1990 em diante)</b>  | <b>Consequências</b>   |
|---|--|--|
| Grande heterogeneidade estrutural e oferta abundante de mão-de-obra com baixos rendimentos do trabalho.       | Idem (heterogeneidade estrutural, oferta abundante e mão de obra, baixos rendimentos do trabalho etc.).  | Anos 1950 e hoje, duas consequências: (i) Heterogeneidade estrutural determina pobreza e má distribuição da renda; (ii) Baixa produtividade média (e hiato de produtividade com relação aos países centrais) limitam o crescimento e a competitividade internacional e geram pobreza e má distribuição de renda; isso se agudiza devido à concentração de propriedade e à ausência de políticas sociais. |
| Quadro institucional e composição de agentes pouco favoráveis à acumulação de capital e ao progresso técnico. | Idem, com atualizações: escassez de <i>global players</i> , precariedade no sistema nacional de inovação e nos sistemas de financiamento, Estado pouco aparelhado etc. | Anos 1950 e atualmente: Baixo investimento (fixos e em inovação), inserção internacional desfavorável e vulnerabilidade externa.   |

Fonte: Bielschowsky (2020).

Se faz importante destacar que o quadro sobre a teoria estruturalista do subdesenvolvimento latino-americano apresenta poucas modificações, se comparado ao modelo neoestruturalista, mantendo a vulnerabilidade externa, o desequilíbrio da balança de pagamentos, a heterogeneidade estrutural e um quadro institucional pouco favorável à acumulação de capital e ao progresso (BIELSCHOWSKY, 2020).

## **2.2 As teses fundamentais da CEPAL**

As contribuições do pensamento cepalino são várias, podendo ser interpretadas, segundo Bielschowsky (2020, p. 8), como “inovações analíticas que derivam de uma teorização muito mais ampla”. Nesta seção serão analisadas as três

teses fundamentais da teoria cepalina, que foram desenvolvidas nos anos iniciais da comissão. A primeira tese trata do conceito centro-periferia; já a segunda busca analisar a teoria da deterioração dos termos de troca, que é derivada do modelo anterior; enquanto a última discorre sobre a industrialização periférica.

### **2.2.1 O conceito centro-periferia**

O sistema centro-periferia busca analisar as relações de especialização entre os países do centro e os países periféricos, a partir da difusão do progresso técnico, que levou ao processo de integração econômica dos países. Um dos pontos principais da análise cepalina é a caracterização do subdesenvolvimento como condição periférica. Bielshowsky (2020), relata que tal abordagem foi desenvolvida pela teoria estruturalista do subdesenvolvimento periférico de Prebisch.

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a natureza das atuais economias subdesenvolvidas, necessário se torna levar em conta essa peculiaridade (FURTADO, 2000, p. 197).

Nas primeiras páginas de seu Manifesto Latino-Americano, Prebisch discutiu o modelo do sistema econômico em uma estrutura centro-periferia. Este seria um padrão mais específico da região, principalmente no que se refere à inserção econômica internacional: a periferia produzindo bens e serviços com baixa demanda externa e, ao mesmo tempo, como importadora para atender à crescente procura doméstica, que absorvia os padrões de consumo e de tecnologias vindos do centro, mesmo sendo inapropriadas aos recursos disponíveis e à renda da região. Os processos de crescimento, de emprego e de distribuição de renda nos países periféricos seriam diferentes daqueles presentes nas economias centrais, isso pode ser entendido como um reflexo de sua estrutura com produção heterogênea e pouco diversificada. No caso do centro, a produção seria diversificada e homogênea no decorrer de todo o processo, com mecanismos de criação e de difusão tecnológica que não fazem parte das economias periféricas. A heterogeneidade socioeconômica tinha como argumento a combinação de uma oferta crescente por mão de obra e lentidão de demanda, esta última ocasionada pela baixa expansão de investimentos e pela alta intensidade de capital (BIELSCHOWSKY, 2020; DIAS, 2012).

De acordo com Furtado (1965), o processo de desenvolvimento econômico é heterogêneo, pois os recursos e os fatores de produção são desiguais. Seguindo o padrão estrutural da região, podemos compreender a existência do modelo de desenvolvimento para dentro até os anos de 1970, com um Estado forte e a ampliação do mercado interno. Por outro lado, a alta procura dos países do centro pelos produtos primários poderia incentivar o desenvolvimento econômico dos países periféricos, levando ao modelo de desenvolvimento para fora, orientado para a exportação. Ao longo de sete décadas de difusão das ideias cepalinas, a abordagem centro-periferia passou por modificações devido aos acontecimentos históricos na economia mundial (SILVEIRA; WBATUBA, 2020).

### **2.2.2 A deterioração dos termos de troca**

A teoria da deterioração dos termos de troca é uma derivação do conceito centro-periferia, apresenta os efeitos do sistema centro-periferia por meio do estudo das dinâmicas comerciais e suas desvantagens para os países primário-exportadores. A tese, inicialmente desenvolvida por Prebisch, questionou os benefícios da Teoria das Vantagens Comparativas de Ricardo. De acordo com o modelo ricardiano, o crescimento econômico dependia da acumulação de capital, que, por sua vez, dependeria da taxa de crescimento, resultando no lucro; cada país deveria se especializar em um produto considerando a eficiência econômica para produzi-lo, o que daria benefícios para os países que realizassem trocas no mercado externo, independentemente se os produtos fossem primários ou industrializados (DIAS, 2012; SILVEIRA; WBATUBA, 2020).

A discussão apresentada pela teoria cepalina chegou à conclusão de que essas trocas entre os países do centro e da periferia seriam desiguais e prejudiciais à periferia, já que o setor primário teria uma produtividade menor se comparado ao setor secundário. A teoria ricardiana seria válida somente se os preços dos produtos industriais fossem menores do que os preços dos produtos primários, favorecendo os países periféricos, que teriam menor produtividade. A baixa dos preços dos produtos industrializados levaria a uma distribuição com equidade, a nível global, dos benefícios do progresso técnico, beneficiando tanto os países centrais quanto os periféricos (SILVEIRA; ANGELI, 2020).

A crítica da teoria do comércio internacional corrente não pretende refutar o princípio das vantagens comparativas, cujos fundamentos lógicos são evidentes. O objeto da crítica é o enfoque do equilíbrio estático, que conduz sub-repticiamente a admitir que os preços de mercado traduzem os custos de oportunidades dos fatores e induz a ignorar que existem diferenças qualitativas entre um problema equacionado em termos estáticos, baseado na análise de equilíbrio parcial, e outro em termos dinâmicos, a partir de hipóteses sobre o comportamento do conjunto do sistema econômico (FURTADO, 2000, p. 237).

A tendência à deterioração dos termos de troca é uma tese que foi apresentada em duas versões: a versão ciclo (ou da oferta), e a versão desemprego (ou da demanda). De acordo com Bielschowsky (2020, p. 12), a versão que trata do ciclo defende que “em condições de ascenso cíclico os produtos primários aumentam os preços mais do que os industriais”, levando à queda dos preços dos bens primários, já a versão que fala do desemprego diz que “se os desempregados e subempregados no campo forem absorvidos pela atividade de produção para exportação de bens primários”, teria como resultado a diminuição do valor das exportações, causada pela baixa demanda mundial - os baixos custos industriais, ainda que houvesse baixa competitividade produtiva mundial, seria devido à uma “força de trabalho sem ocupação alternativa”.

### **2.2.3 A industrialização periférica**

A tese da industrialização periférica trata da industrialização como a única alternativa para a superação do atraso econômico e tecnológico. A teoria desenvolvida pela CEPAL buscou a identificação dos fatores que estavam enfraquecendo a industrialização dos países periféricos, com o objetivo de intensificar o que contribuía para a aceleração da indústria. A atividade exportadora seria, para os estruturalistas, a análise inicial dos processos de industrialização, no entanto alguns fatores poderiam limitar as políticas de incentivo industrial, sendo necessário a imposição de interesses pela atividade exportadora. O processo de industrialização seria justificado em três argumentos: a desvantagem dos países periféricos no sistema centro-periferia e o desequilíbrio causado pela pressão na balança de pagamentos dos países; o processo de industrialização como uma forma de levar a força de trabalho para um setor mais dinâmico, por meio do processo de absorção da mão de obra excedente; e o incentivo do Estado como a forma mais rápida para a industrialização (SILVEIRA; ANGELI, 2020).

A tendência ao desequilíbrio e à vulnerabilidade externa seriam resultado das exigências das economias em processo de industrialização, com pouca especialização para a exportação. O desequilíbrio da balança de pagamentos e a tendência à vulnerabilidade externa podem ser entendidos como resultado dessa baixa diversidade produtiva, ocasionando na redução da demanda mundial pelos bens produzidos, e no aumento da procura por importações. A industrialização por meio da substituição de importações seria o resultado desse desequilíbrio externo e das demandas por importação de bens de capital que seriam necessários para a produção, um resultado da própria expansão do processo industrial (BIELSCHOWSKY, 2020).

O Estado teria um papel fundamental para a racionalização e a coordenação do processo de industrialização dos países periféricos através de uma intervenção direta, com investimentos e abertura de empresas estatais, ou indireta, por meio de incentivos e subsídios. Devido às limitações dos países periféricos, como as capacidades reduzidas de poupança, de consumo interno e de importação, o protecionismo seria fundamental para que a produção interna pudesse concorrer com a indústria dos países centrais. No entanto, essa ferramenta deveria ser limitada para não comprometer o crescimento da atividade econômica (DIAS, 2012).

### **2.3 A construção teórica da CEPAL ao longo de sete décadas**

O pensamento cepalino pode ser compreendido por meio de uma divisão em um período de sete décadas, a comissão reordenou as suas teses ao longo dos anos, geralmente com um novo ordenamento a cada década. “São mensagens de continuidade e mudança: continuidade no que se refere ao sistema analítico e mudança no que se refere às ênfases e adaptações à história real que se vivia na América Latina” (BIELSCHOWSKY, 2020, p. 11). Tendo como base o texto Do ‘Manifesto latino-americano’ de Raúl Prebisch aos dias de hoje: 70 anos de estruturalismo na CEPAL, de autoria de Bielschowsky, é possível ter um maior entendimento sobre a teoria cepalina, possibilitando a estruturação de uma periodização comparativa de sua construção teórica.

**Quadro 2 - A periodização da teoria cepalina: um quadro comparativo**

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>1949 - década de 1950</b> | No plano histórico, as ideias da CEPAL passaram a constituir os projetos políticos de vários governos da região. No plano analítico, se tratava da nova teoria do desenvolvimento. Formulação do conceito centro-periferia e da tese da deterioração dos termos de troca. Atenção à vulnerabilidade externa e ao processo de industrialização.  |
| <b>Década de 1960</b>        | Proposta de reformas institucionais para o desenvolvimento industrial. Nova agenda cepalina: equidade e desenvolvimento produtivo. Formulação da tese da tendência do subemprego, vinculando pobreza e distribuição de renda à desigualdade (heterogeneidade estrutural).   |
| <b>Década de 1970</b>        | Discussão sobre crescimento, desenvolvimento industrial e distribuição de renda. Proposta de expansão do mercado interno e de exportações como forma de enfrentamento à vulnerabilidade externa. Debate sobre novos padrões de desenvolvimento, relacionando oferta e demanda, e a necessidade da redistribuição de renda e da recuperação da democracia.   |
| <b>Década de 1980</b>        | Redirecionamento para a análise da estabilidade macroeconômica (dívida, inflação e ajuste). Inclusão de questões ambientais no debate sobre desenvolvimento econômico. Surgimento da tese neoestruturalista.  |
| <b>Década de 1990</b>        | Início da fase neoestruturalista, com a defesa da contribuição do Estado para a promoção do desenvolvimento socioeconômico. A “transformação produtiva com equidade”: maior abertura comercial, fortalecimento da inovação e da capacidade produtiva como um todo, maior competitividade internacional.   |
| <b>Década de 2000</b>        | Foram incorporados novos temas à análise: uma agenda para a era global, os conceitos de cidadania e coesão social, um estudo do desempenho dos países após a reforma neoliberal, a união das abordagens estruturalista e schumpeteriana e a ênfase nas políticas macroeconômicas anticíclicas.  |
| <b>Década de 2010</b>        | Cinco principais novidades de análise: I agenda para a era global; II conceitos de cidadania e coesão social; III balanço dos desempenhos dos países a partir do neoliberalismo; IV combinação entre as análises estruturalista e schumpeteriana; e V destaque para políticas macroeconômicas anticíclicas.   |
| <b>Década de 2020</b>        | Quinze novidades analíticas: I elementos interdimensionais básicos (centralidade e pactos igualdade, economia política e cultura de privilégios); II dimensão social (pobreza, desigualdade social, autonomia das mulheres e questões demográficas de envelhecimento e migração); III dimensão macroeconômica (Macroeconomia para o crescimento e ciclos de produção e investimento); dimensão produtiva (hiatos de produtividade externa e interna, mudança estrutural e eficiências keynesiana, schumpeteriana e ambiental, revolução digital e governança de recursos naturais); e IV dimensão ambiental (economia de câmbio climático e impulso ambiental). |

Fonte: elaborado pela autora com base no texto de Bielschowsky (2020).

Com a criação da CEPAL, houve o surgimento da nova teoria do desenvolvimento, baseada no método histórico-estruturalista. A maior contribuição da década de 1950 foi de Prebisch, que defendeu a ideia de uma assimetria entre a baixa demanda mundial pelos produtos primários dos países periféricos e a alta demanda desta mesma periferia pelos bens produzidos pela indústria dos países do centro, isso provocaria um desequilíbrio estrutural na balança de pagamentos e a tendência à deterioração dos termos de troca; a vulnerabilidade externa e a falta de investimento, levou à análise da substituição de importações, ou dos determinantes do processo de industrialização da região. Na década de 1960, a Comissão manteve-se focada no processo de industrialização atrelada a reformas institucionais; a nova agenda passou a discutir o desenvolvimento produtivo com equidade, e contou com a análise de Furtado sobre o subemprego, relacionando a pobreza e o desequilíbrio da sociedade com a modernização causada pelo processo de industrialização. A partir de então, teve início a tradição teórica da CEPAL de associar distribuição de renda e pobreza às desigualdades de renda e produção (BIELSCHOWSKY, 2020).

Na década de 1970, o debate permaneceu voltado à heterogeneidade estrutural, com foco nas dificuldades e limitações do desenvolvimento industrial, ocasionadas pelo excesso de protecionismo e pela falta de investimento das instituições; houve o início da discussão sobre os padrões de desenvolvimento considerando a relação entre acumulação de capital, progresso técnico e distribuição de renda, com incentivos para a expansão do mercado interno, exportações, redistribuição de renda e recuperação da democracia. A partir de 1980, a CEPAL ajustou suas discussões, direcionando-as para a análise da estabilidade macroeconômica, especialmente no que se refere à dívida, inflação e ajuste, e também passou a desenvolver estudos sobre questões ambientais. Um ponto importante foram as publicações das teses de Fernando Fajnzylber, conhecido como precursor da fase neoestruturalista da teoria cepalina, que criticava o modelo de desenvolvimento defendido pela CEPAL e, também, o Neoliberalismo emergente na região, mas também afirmava que o Estado tinha um importante papel sobre o desenvolvimento, resgatando as discussões de Prebisch e de Furtado apresentadas nas décadas anteriores. A década de 1990 deu início à fase neoestruturalista da teoria cepalina. A discussão sobre o desenvolvimento estava voltada para a inserção das economias da região no mercado internacional, e a industrialização passou a ser compreendida como um processo homogêneo; o novo contexto histórico sugeria a

transformação produtiva com equidade, maior abertura comercial, de forma gradual e protegida por uma taxa de câmbio estável e alta, e o fortalecimento da inovação e da capacidade de produção (BIELSCHOWSKY, 2020).

Durante a década de 2000, a CEPAL deu continuidade ao debate de ideias com novidades analíticas, renovando a contribuição teórica sobre o estudo e o entendimento da realidade da região. Bielschowsky (2020, p. 20) destaca que foram incorporados à análise cepalina

a perspectiva de uma agenda para a era global; os conceitos sociopolíticos de cidadania e coesão social; a incorporação de um amplo balanço das luzes e sombras dos desempenhos dos países nos âmbitos econômico e social a partir das reformas neoliberais; a fusão entre as abordagens estruturalista e schumpeteriana nas análises do desenvolvimento produtivo e de inserção internacional; e o acento nas políticas macroeconômicas anticíclicas frente à volatilidade de capitais.

Durante as décadas seguintes, a CEPAL deu continuidade a suas ideias, assegurando a abordagem teórica que trata da relação centro-periferia e a análise histórico-estruturalista, e com o objetivo de renovar suas contribuições para os debates atuais foram incorporadas novidades analíticas nas discussões. Novos elementos conceituais passaram a ser incorporados na década de 2010, dentre eles pode-se citar as perspectivas para uma agenda global, os conceitos de cidadania e de coesão social, a análise dos desempenhos dos países após as reformas neoliberais nos contextos econômico e social, a combinação entre as análises estruturalista e schumpeteriana, e o destaque para políticas macroeconômicas anticíclicas. Já na década de 2020 o neoestruturalismo da comissão continuou sendo refinado com a redefinição de suas análises, combinando várias dimensões para a superação do subdesenvolvimento em diversos âmbitos investigativos: três elementos interdimensionais básicos - a centralidade da igualdade, pactos para a igualdade e a economia política e cultura de privilégios; a *dimensão social* com foco na análise multidimensional da pobreza, na desigualdade social, na autonomia das mulheres e nas tendências de envelhecimento populacional e migração; a *dimensão macroeconômica* com ênfase na Macroeconomia para o crescimento e nos ciclos de produção e investimento; a *dimensão produtiva* com a análise dos hiatos de produtividade externa e interna, da mudança estrutural com base nas eficiências keynesiana, schumpeteriana e ambiental, da revolução digital e da governança de recursos naturais; e a *dimensão ambiental* tratando da economia de câmbio climático e do impulso ambiental (BIELSCHOWSKY, 2020).

### 3 METODOLOGIA

Esta foi uma pesquisa do tipo bibliográfica e documental que buscou compreender a contribuição da teoria cepalina nas discussões atuais sobre o desenvolvimento econômico. De acordo com Gil (1990), no estudo das Ciências Econômicas este tipo de pesquisa é comum, já que fontes como livros, artigos, revistas, jornais e qualquer outro tipo de documento são as mais adequadas para o conhecimento dos fatos históricos e o domínio dos processos econômicos e, também, tornam-se importantes já que possibilitam outros caminhos para a solução de problemas, pois não concedem argumentos e respostas definitivas ao que está sendo analisado.

Marconi e Lakatos (2017) definem que a pesquisa bibliográfica possibilita a análise de algo com uma perspectiva inovadora, fazendo com que seja possível chegar a uma nova conclusão. Este tipo de pesquisa inclui todo o material bibliográfico disponibilizado sobre um determinado tema, fazendo com que o pesquisador encontre meios para estudar aquilo que já é conhecido e avançar em novos rumos. “Dessa forma, a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre determinado assunto, visto que propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras” (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 200).

Já a pesquisa documental pode ser entendida como o estudo com base em documentos, sendo eles escritos ou não. Para se ter uma melhor compreensão sobre este tipo de pesquisa, se fez necessário estabelecer uma diferenciação quanto aos tipos de documentos: os documentos escritos podem ser diferenciados como primários, registrados na ocasião ou após o acontecimento do fato pelo autor, ou secundários, transcritos de fontes primárias; os documentos não escritos podem ser também primários, que são aqueles feitos e analisados pelo autor, ou secundários, feitos por terceiros (MARCONI; LAKATOS, 2017).

Assim, pesquisas bibliográficas seriam aquelas desenvolvidas a partir das contribuições dos diversos autores acerca de determinado assunto, mediante consulta a livros, opúsculos, periódicos etc. Pesquisas documentais, por sua vez, seriam aquelas fundamentadas em dados que não receberam nenhum tratamento analítico. Embora na maioria das pesquisas sejam utilizados tanto dados de natureza bibliográfica quanto documental, há casos em que convém estabelecer a distinção (GIL, 1990, p. 42).

Nesta análise teórica acerca da contribuição cepalina nas discussões sobre desenvolvimento econômico foi utilizado o método descritivo-analítico. De acordo com Marconi e Lakatos (2017), a pesquisa descritiva busca a observação, o registro e a descrição de um fenômeno, tendo como objetivo a obtenção de informações. Já a pesquisa analítica, ainda segundo os autores, é mais complexa, envolvendo a avaliação e o estudo de forma mais aprofundada, buscando a explicação de um determinado contexto em que o fenômeno analisado está inserido.

Seguindo esta metodologia, a pesquisa buscou compreender a contribuição teórica cepalina nas pautas apresentadas e discutidas atualmente sobre desenvolvimento econômico. A CEPAL foi criada pela ONU em 1948, em busca de contribuir para o desenvolvimento da América Latina e, em 1984, passou a expandir seus debates para a região do Caribe, é uma das cinco comissões regionais da ONU e tem sua sede em Santiago, no Chile. Apesar de seus ideais terem passado por muitas fases e algumas reestruturações importantes, seguem sendo amplamente debatidos na teoria econômica, mas não com o mesmo destaque que já ocorreu em décadas anteriores. Como uma forma de ilustração, verifica-se no mapa abaixo as regiões da América Latina e do Caribe, bem como a capital do Chile, país onde se encontra a sede da CEPAL.

**Figura 1 – Mapa político das regiões da América Latina e do Caribe**



Fonte: <https://blog.intradebook.com/pt/americalatinaycaribe>

Para responder ao problema de pesquisa e aos objetivos geral e específicos deste trabalho foi necessário caracterizar brevemente a trajetória da abordagem cepalina em seus 75 anos de existência, bem como discutir os principais conceitos teóricos utilizados e identificar os temas atuais destacados pela abordagem cepalina nas discussões sobre desenvolvimento econômico. Para isso, foi realizada uma revisão de literatura, através de uma leitura crítica de materiais bibliográficos e documentais. Entre as fontes que foram utilizadas, pode-se citar artigos, dissertações e teses publicados em sites como o Portal de Periódicos da Capes e o Scielo, além de obras escritas por autores que contribuíram para a formação teórica da CEPAL e a ampliação das discussões sobre os temas abordados. Também foi necessária a consulta ao site da CEPAL para a análise de textos, artigos e demais documentos publicados para que seja possível realizar um estudo mais abrangente acerca dos conceitos teóricos e introduzir a discussão da CEPAL em novas abordagens.

## **4 NOVIDADES ANALÍTICAS DA ÚLTIMA DÉCADA**

Neste capítulo serão apresentadas as novidades analíticas discutidas pela Cepal nos últimos anos. Essas novidades estarão divididas por dimensões social, macroeconômica, produtiva e ambiental.

### **4.1 Dimensão Social**

Um dos enfoques das discussões atuais da CEPAL está em relacionar desenvolvimento com questões voltadas ao âmbito social. No próprio site da comissão, o tema está dividido em dois tópicos: o primeiro, Desenvolvimento Social, foca na discussão de direitos e na igualdade para a promoção do desenvolvimento integral na América Latina e no Caribe; já o segundo, População e Desenvolvimento, trata da redução dos índices de pobreza e de desigualdade, com análises sobre a dinâmica demográfica da região (CEPAL, 2022)

Ao tratar do tópico População e Desenvolvimento, podem ser destacados alguns pontos importantes. Em 2012, o Comitê Especial sobre População e Desenvolvimento recebeu um novo enfoque, tratando do acompanhamento de temas como população, migração e desenvolvimento, passando a se chamar Conferência Regional sobre População e Desenvolvimento da América Latina e do Caribe. Suas reuniões, geralmente anuais, passaram a tratar sobre o desenvolvimento social, a garantia de direitos para todas as pessoas e questões migratórias. Em 2022 houve a criação da Plataforma de Monitoramento Regional, um acompanhamento dos acordos estabelecidos no Consenso de Montevideu, buscando integração populacional e desenvolvimento sustentável com igualdade. Também relaciona tópicos de discussão e medidas prioritárias aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), divulgando indicadores sobre a região (CEPAL, 2022).

Já no que se refere ao tópico de Desenvolvimento social, destaca-se que, em 2014, foi criada a Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e Caribe, com o objetivo de analisar questões como pobreza, desigualdade e problemas estruturais da região e de promover a melhora das políticas de desenvolvimento social e da cooperação. Durante as reuniões, as discussões foram voltadas a temas como a promoção de um desenvolvimento social inclusivo, os ODS e, mais recentemente, os reflexos da pandemia de Covid-19 no desenvolvimento

social. Algo de extrema relevância e contribuição foi a publicação da Agenda Regional de Desenvolvimento Social Inclusivo em 2020, com o objetivo de apoiar a implementação da Agenda 2030 na região (CEPAL, 2022).

Dentro das discussões sobre a dimensão social, há um enfoque sobre o entendimento de igualdade, relacionada a direitos, autonomia e reconhecimento, uma igualdade de resultados e de oportunidade, e não apenas de renda, ativos e propriedade. A pobreza e a desigualdade são problemas históricos e estruturais da região, que se mantiveram mesmo em períodos de crescimento econômico, estão presentes “numa matriz produtiva altamente heterogênea e pouco diversificada e numa cultura do privilégio que é um traço histórico constitutivo das sociedades da região”. A igualdade pode ocasionar o desenvolvimento sustentável, sendo uma variável explicativa da eficiência econômica, ou seja, promovê-la não é somente garantir direitos sociais, mas também alcançar crescimento econômico e sustentabilidade, sua eficiência garante acesso a oportunidades e capacidades, criando instituições inclusivas e novos setores produtivos e econômicos e garantindo o bem-estar. (CEPAL, 2020, p. 6).

O caminho para a igualdade exige a recuperação e o fortalecimento do papel do Estado em sua capacidade de regular, fiscalizar e distribuir, orientar investimentos e produzir bens e serviços para favorecer o crescimento e garantir direitos. A política é o instrumento fundamental do caminho para a igualdade, que opera através da formulação e implementação de políticas públicas baseadas no enfoque de direitos e construção de uma nova relação entre o Estado, o mercado e a sociedade, num contexto de ampliação dos espaços de participação política e social, estabelecimento de pactos e consensos pela igualdade e fortalecimento da institucionalidade e governabilidade democrática (CEPAL, 2020, p. 7).

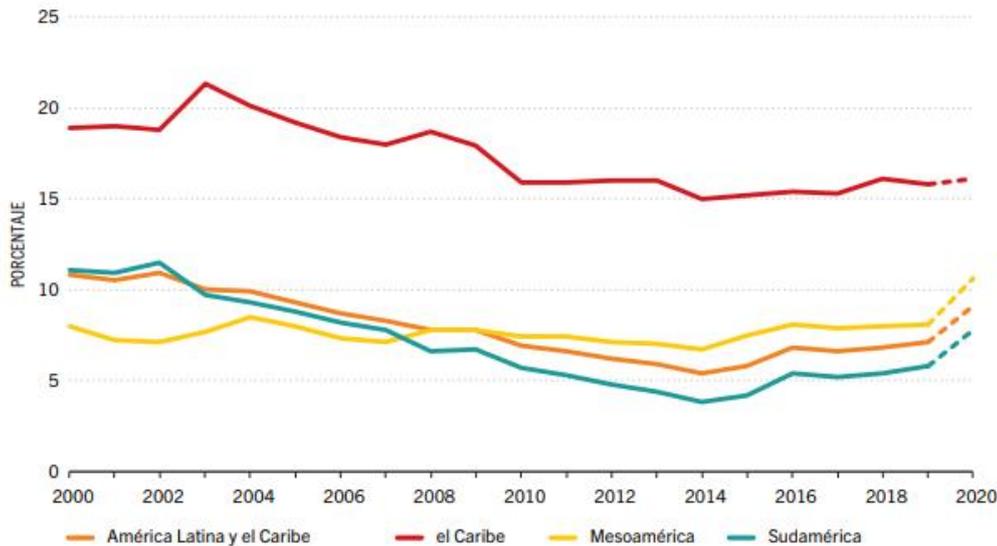
Entretanto, ao tratar de questões como a igualdade, não se pode deixar de mencionar os sistemas de proteção social, principalmente no que se refere a questões de gênero. O desafio da equidade de gênero presente nos países da América Latina e do Caribe acentua os problemas de desigualdade social, que também podem estar associados ao processo de globalização, às condições socioeconômicas e às alterações nos padrões demográficos. As desigualdades entre mulheres e homens se tornam ainda mais acentuadas quando se refere à participação no mercado de trabalho e à renda, o que também pode influenciar na estrutura educacional. A participação feminina nos índices de pobreza e de pobreza extrema é algo crescente, a falta de autonomia econômica pode representar uma falha nos sistemas de proteção social que, se melhorados, podem reduzir de forma significativa problemas como

violência de gênero e desigualdade social, que foram agravados após a pandemia (CEPAL, 2016; CAMPOS, 2022).

A pandemia ocasionada pela Covid-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como emergência de saúde pública de importância internacional, evidenciou ainda mais questões relacionadas à pobreza e desigualdade, revelando falhas dos sistemas de proteção social. A América Latina e o Caribe enfrentaram muitos desafios para o controle da pandemia, e atualmente, seus governos juntamente com o apoio da CEPAL, buscam minimizar os problemas socioeconômicos deixados na região, que foram agravados devido as condições estruturais já existentes como o alto nível de desigualdade social e de renda, a desproteção social, a vulnerabilidade, a informalidade laboral, as condições étnico-racial e de gênero e os fluxos migratórios. O cenário diante dos efeitos sociais, econômicos e sanitários deixado pela Covid-19 potencializou o aumento da pobreza e da pobreza extrema, além da precarização da saúde, contribuindo para o aumento da insegurança alimentar. De acordo com dados divulgados pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em 2020 cerca de 59,7 milhões de pessoas sofriam de desnutrição, o que pode ser entendido como um reflexo da pandemia da Covid-19. Outro fator que, além de ter vínculo com os problemas estruturais da região, impacta a insegurança alimentar é o índice de desocupação que afetou principalmente jovens, mulheres e trabalhadores informais neste cenário pós-pandemia, ocasionando redução de renda e, conseqüentemente, o aumento das taxas de pobreza e de pobreza extrema na região (CEPAL, 2021; FAO, 2021).

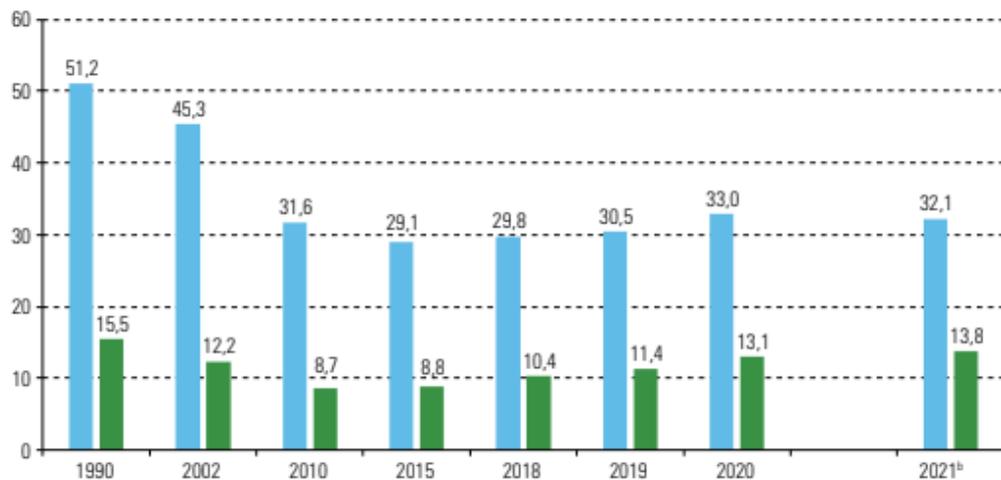
As figuras a seguir demonstram uma pequena parcela dos problemas acentuados pela pandemia na região da América Latina e do Caribe. A figura 2 apresenta o quadro de desnutrição em toda a região e também isoladamente, apesar de apresentar dados até 2020, pode-se identificar o contínuo agravamento dessa questão. Já a figura 3 ilustra os índices de pobreza e de pobreza extrema na América Latina, representados nas cores azul e verde, respectivamente, a partir dela, é possível identificar que houve um aumento significativo das taxas a partir do início da pandemia.

**Figura 2 – Taxa de desnutrição na América Latina e no Caribe 2000-2022 (%)**



Fonte: FAO (2022).

**Figura 3 – População em situação de pobreza e pobreza extrema na América Latina e no Caribe 1990-2021 (%)**



Fonte: CEPAL (2022).

De acordo com a última estimativa da CEPAL, o número de pessoas em situação de pobreza extrema aumentou em aproximadamente cinco milhões, alcançando 86 milhões de pessoas no final de 2021, demonstrando que a região da América Latina e do Caribe é a mais vulnerável do mundo em um contexto pós-pandemia. Apesar da breve recuperação econômica dos anos de 2021 e 2022, a crise social evidenciou a vulnerabilidade social da região. Em um contexto pós-pandemia, a CEPAL defende uma recuperação com igualdade, promovendo a melhoria nos serviços de saúde, o retorno às escolas e ao mercado de trabalho e o avanço em

sistemas de proteção social. Ainda, é de fundamental importância reafirmar o Estado como o centro para a construção do bem-estar social, promovendo garantias básicas de direitos e de igualdade para que, em conjunto com os ODS, seja possível alcançar o desenvolvimento social da região, construindo um novo pacto social rumo à uma sociedade do cuidado à vida (CEPAL, 2022).

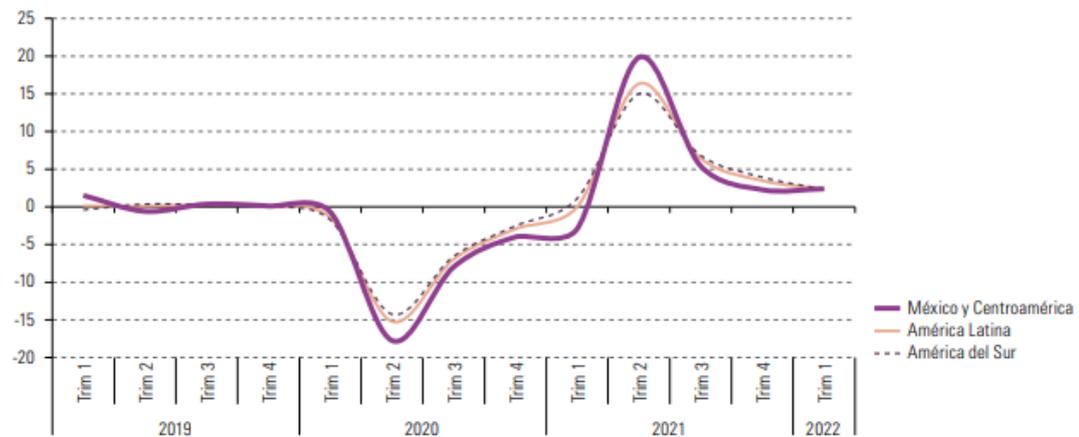
## **4.2 Dimensão Macroeconômica**

Outro foco da CEPAL é tratar de questões relacionadas sobre a dimensão econômica. Em seu site, as análises são estruturadas em dois tópicos: Desenvolvimento Econômico, visando um crescimento econômico com equidade juntamente com uma boa aplicação dos recursos financeiros disponíveis nos países; e Comércio Internacional e Integração, que busca fortalecer a participação da região no comércio internacional e na integração com outras nações através de análises e propostas de incentivos (CEPAL, 2022).

No que se refere às análises sobre desenvolvimento econômico, a CEPAL concentra-se, principalmente, em estudos econômicos e projeções sobre a região da América Latina e do Caribe divulgados anualmente, com base em indicadores de desempenho econômico. Um dos principais indicadores a serem considerados nas discussões é o Produto Interno Bruto (PIB) que, durante o período anterior à pandemia de Covid-19, entre 2013 e 2019, apresentou taxa de crescimento de 0,6%, considerando o fato de que apresentou valores negativos de expansão nos anos de 2015 e 2016 e recuperando-se em 2019. Isso pode ser explicado por instabilidades econômicas e políticas que ocorreram durante o período e pelo declínio de um modelo desenvolvimentista dependente dos preços internacionais de commodities (CEPAL, 2022).

A figura abaixo demonstra a taxa de crescimento do PIB entre o ano de 2019 e o primeiro trimestre de 2022, por região.

**Figura 4 – Taxa de crescimento do PIB na América Latina e no Caribe 2019-2022 (%)**



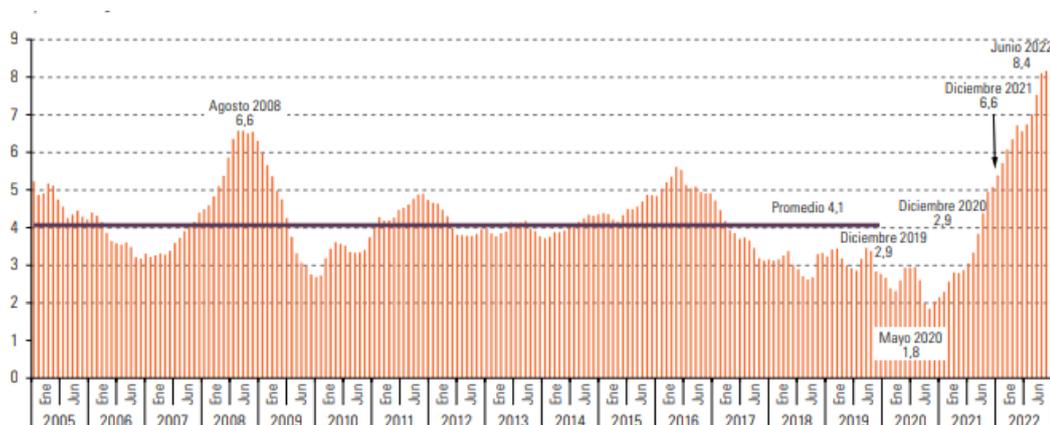
Fonte: CEPAL (2022)

De acordo com os dados divulgados pela CEPAL, no ano de 2019 o PIB da região do primeiro semestre ficou estagnado, devido à diminuição da demanda interna e da contração de setores como os de manufaturas, construção e comércio, já no segundo semestre o indicador apresentou baixo crescimento, chegando a uma taxa de 0,1%. Em 2020, somaram-se ao baixo desempenho econômico os efeitos causados pela Covid-19: políticas de confinamento e de distanciamento além do encerramento de atividades econômicas levaram à contração da atividade econômica da região, ocasionando a queda de 7,7% do PIB. Em 2021, a região apresentou um crescimento acima do esperado pela CEPAL - a América do Sul teve um aumento de 6,9%, a América Central 2,5% e o Caribe 4,7% - inclusive, de acordo com dados disponíveis pela comissão, 11 países alcançaram a recuperação do PIB. Já as projeções para o ano de 2022 refletem um crescimento econômico de aproximadamente 2,7%, devido a fatores que afetam de forma negativa a economia da região, como o baixo crescimento e a aceleração da inflação a um nível mundial, além da guerra na região da Ucrânia (CEPAL, 2022).

Outro indicador de extrema relevância para as análises e as discussões da CEPAL é o Índice de Preços ao Consumidor (IPC). De acordo com a comissão, a inflação pode ter muitas causas e é importante que os Estados utilizem instrumentos cambiais e monetários para a estabilização do indicador, recuperando o crescimento econômico e o emprego e garantindo um desenvolvimento sustentável com igualdade. As figuras abaixo demonstram a variação do IPC na região da América Latina e do

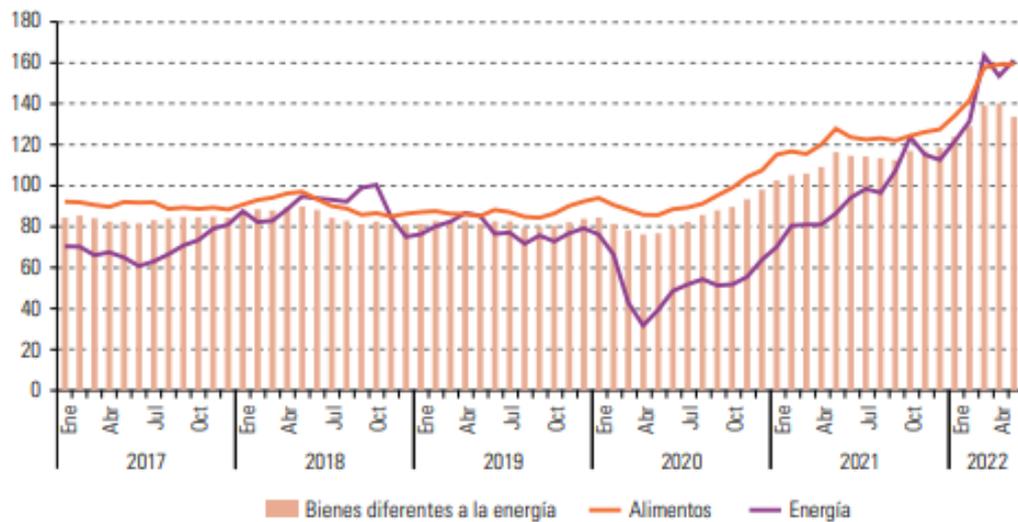
Caribe, de forma geral e, também, separada por componentes. Ao analisar a figura 5, percebe-se que durante a última década a taxa apresentou pouca variação nos anos iniciais, um considerável aumento entre 2015 e 2016, e um período de queda e certa estabilização até 2020. Ao comparar os dados com os da figura 4, percebe-se uma relação inversa entre PIB e inflação, ou seja, os momentos de melhora no crescimento do PIB coincidem com a diminuição da taxa de inflação, já nos períodos de estagnação ocorrem aumento inflacionário. No contexto pós-pandemia, pressões no índice inflacionário foram registradas no mundo todo, com maior variação nos alimentos e na energia, conforme pode-se observar na figura 6. Em junho de 2022, a inflação superou a média registrada entre 2005 e 2019, levando à elevação das taxas de juros de muitos países. No entanto, é importante observar que estes não são somente efeitos pós-pandemia, outro fator que contribui para o aumento do IPCA é a guerra na região da Ucrânia, de acordo com dados fornecidos pelo Bird, a guerra interferiu negativamente na atividade de exportação a nível mundial de produtos básicos como fertilizantes, metais e combustíveis, intensificando as pressões já existentes no mercado no contexto de recuperação pós-pandemia (CEPAL, 2022; JUNIOR, 2022).

**Figura 5 – Variação do IPC na América Latina e no Caribe 2005-2022 (%)**



Fonte: CEPAL (2022).

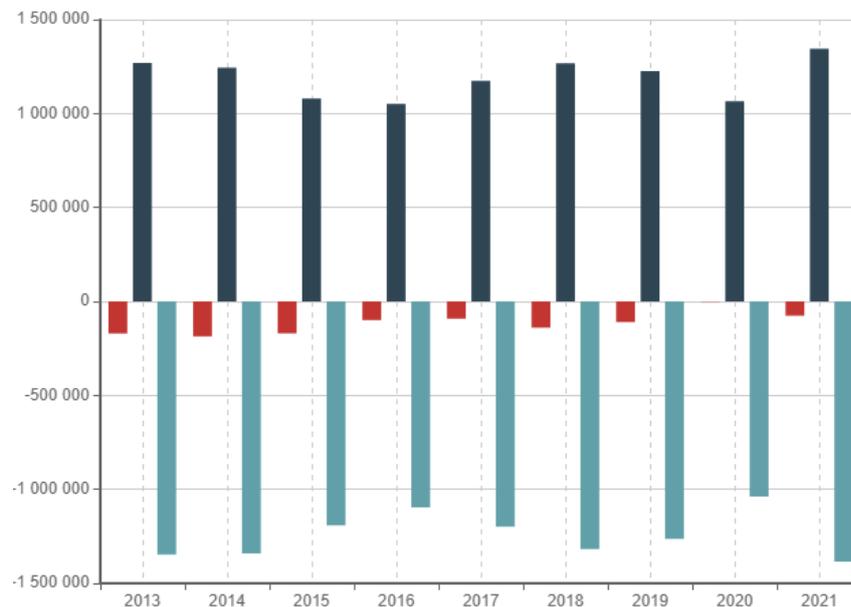
**Figura 6 – Variação de componentes do IPC na América Latina e no Caribe 2016-2022 (%)**



Fonte: CEPAL (2022).

Tratando das análises sobre comércio internacional e integração, observa-se que a heterogeneidade estrutural, que surgiu da formação histórica da região, com industrialização dependente de capital estrangeiro e de multinacionais, contribuiu para déficits na Balança de Pagamentos e para o estrangulamento externo, ocasionando em uma tendência a transações correntes deficitárias e à necessidade de apoio de organizações internacionais e de financiamentos. A figura 7 demonstra uma breve análise sobre a balança de pagamentos da região da América Latina e do Caribe: em vermelho o saldo da balança de pagamentos, em azul claro o saldo de importações, e em azul escuro o saldo de exportações, o que demonstra a historicidade do saldo em déficit (TAVARES, 1998; CEPAL, 2022).

**Figura 7 – Balança de pagamentos da América Latina e do Caribe 2013-2021  
(em milhões de dólares)**



Fonte: CEPAL (2022).

Já no que se refere à inserção internacional, percebe-se que os processos de relações entre blocos econômicos regionais não se deram de forma efetiva, desde a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), posteriormente chamada de Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), até o Pacto Andino, conhecido como Comunidade Andina das Nações e o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Isso se deve ao fato de que as diferenças estruturais existentes entre países-membros são significativas, pois todos são subdesenvolvidos, o que pode interferir ao se tratar de questões como a integração, com isso muitos países como Brasil, Chile e Argentina, passaram a buscar por parcerias internacionais (JUNIOR, 2022).

Durante os debates e as conferências realizadas pela CEPAL, a Comissão deixou claro que o baixo investimento durante as três últimas décadas na região foi fundamental para a limitação do desenvolvimento. Para garantir um desenvolvimento sustentável inclusivo, será necessário trabalhar em políticas fiscais e monetárias com foco no crescimento, buscando minimizar os efeitos negativos em um novo cenário geopolítico de pós-pandemia e conflito armado (CEPAL, 2022).

### 4.3 Dimensão Produtiva

Outro campo de discussão da CEPAL, que está atrelado ao tópico de desenvolvimento econômico, é o que trata sobre Desenvolvimento Produtivo e Empresarial. Neste campo, as análises são voltadas aos sistemas de produção e de inovação em nível microeconômico, e seus impactos econômicos, ambientais e sociais, por meio de propostas de políticas para a estrutura produtiva dos setores agrícola, industrial e de serviços (CEPAL, 2022).

No que se refere às discussões sobre este campo, destaca-se a Conferência Ministerial sobre a Sociedade da Informação da América Latina e do Caribe, com debates anuais acerca da implementação de programas para o acesso de tecnologias da informação e comunicação (TIC) e, também para a implementação de políticas digitais na região. Durante as conferências, foi aprovado o Plano da Ação sobre a Sociedade da Informação da América Latina e do Caribe, com foco na resolução do problema da exclusão digital, por meio de programas para o uso das TIC, considerando a relevância que o acesso à tecnologia e à internet tem dentro dos ODS (CEPAL, 2022).

Outro destaque é a Conferência de Ciência, Inovação e Tecnologias de Informação e Comunicação, com reuniões anuais, tem sua criação voltada para o desenvolvimento de políticas nacionais voltadas à ciência, tecnologia, inovação e à expansão da sociedade da informação e do conhecimento. Durante as conferências, são discutidos temas como o desenvolvimento dos países da região, integração regional, cooperação internacional,ecoinovação e tecnologias digitais, com foco em áreas comuns e na conexão de perspectivas já existentes a uma agenda regional voltada à tecnologia, ciência e inovação (CEPAL, 2022).

Algo extremamente importante para desenvolver e monitorar políticas públicas voltadas à tecnologia é o Observatório Regional de Banda Larga (ORBA), que tem como principais atividades o desenvolvimento de indicadores de atendimento de banda larga fixa e móvel, a sistematização e a divulgação de informações que tratam de políticas e iniciativas para a massificação dos serviços de banda larga, e a elaboração de estudos e relatórios sobre temas como o custo dos serviços e outros temas específicos à banda larga na região. Através de diversos diálogos e encontros, são realizadas discussões com o objetivo de tratar sobre a massificação dos serviços de banda larga entre os países da América Latina e do Caribe, por meio de algumas

propostas como a criação de pontos nacionais para a troca de tráfego interligados regionalmente, o que poderia levar a uma maior integração econômica entre os países da região, bem como garantir o acesso à tecnologia para milhares de pessoas (CEPAL, 2022).

Ao analisar o processo da dimensão produtiva, identifica-se que inteligência artificial, robotização e digitalização são características que surgiram com a Indústria 4.0. A revolução digital já causa transformações nos setores produtivos tradicionais antes mesmo da pandemia, evidenciando novos modelos de negócios, automatização da produção, a digitalização e a redefinição de cadeias de valor. Dessa forma, políticas públicas que apoiem a criação de sistemas institucionais sólidos e que facilitem os novos modelos de produção são necessárias para a promoção de uma mudança estrutural na região, adequando os sistemas de educação e promovendo a integração regional (CEPAL, 2021).

De acordo com a CEPAL (2022), alguns setores apresentam potencial para tornar mais dinâmica a transformação produtiva, o investimento e a geração de empregos: energia, com o desenvolvimento de tecnologias eficientes, impulsionando as fontes de energia renováveis e promovendo a economia circular; eletromobilidade, com modelos de negócios que visem a criação de demanda e a aceleração da transformação das linhas de produção; economia circular, sendo necessário maior capacitação técnica e pesquisa para o desenvolvimento e melhoramento de sistemas de informação para a otimização de recursos; bioeconomia, com financiamentos para a construção de infraestruturas que facilitem pesquisas e estudos; indústria manufatureira da saúde, com o objetivo de fortalecer a cooperação internacional em pesquisas e em desenvolvimento e produção de vacinas e medicamentos; digital, com a transformação de modelos de negócios e de meios de produção; economia do cuidado, com investimentos em políticas voltadas a diminuir a desigualdade de gênero e facilitar a incorporação da força de trabalho feminina no mercado; turismo, por meio da reconstrução do setor para um meio sustentável, garantindo condições socioeconômicas inclusivas; micro, pequenas e médias empresas (PMEs), com a dinamização das empresas e da economia social e solidária, garantindo a expansão de capacidades produtivas.

A tecnologia e os meios digitais se tornaram de grande importância para o aumento de produtividade e o crescimento econômico, garantindo maiores perspectivas sobre questões relacionadas ao desenvolvimento da região da América

Latina e do Caribe. Durante a pandemia de Covid-19, tecnologia, inovação e ciência foram de suma importância para o gerenciamento de problemas que foram intensificados em meio à crise sanitária, e hoje são indispensáveis para a recuperação econômica e para o desenvolvimento socioeconômico dos países (CEPAL,2022).

Com a rápida mudança tecnológica pela qual se está passando, que foi intensificada pela pandemia, a inovação e o aperfeiçoamento técnico passaram a ser de extrema relevância, levando à necessidade de acelerar o processo de inclusão digital para diminuir as lacunas já existentes. Nesse sentido, pode-se analisar o cenário pós-pandemia sob uma outra perspectiva, de oportunidade para a geração de novas capacidades através de investimentos e de estruturas produtivas. Hoje, a região tem uma infraestrutura digital atrasada e inferior a de muitos países, sendo necessário encontrar soluções através do fortalecimento da integração regional, e o desafio da alfabetização digital e da inclusão de ciência, tecnologia e inovação é grande frente ao ideal da construção de uma sociedade com igualdade de oportunidades. A pandemia transformou o mercado de trabalho, a educação e a relação entre as pessoas, e fazer com que mais pessoas tenham acesso à tecnologia se tornou um problema de grande importância para a região, já que mais de um terço da população não tem acesso à internet (CEPAL, 2021).

De acordo com dados divulgados pela CEPAL (2022), o investimento em pesquisa e desenvolvimento na região é muito baixo, em média, 0,7%. Além disso, a falta de acesso à internet e a equipamentos para a conexão dificultam a qualidade da educação e, também a expansão do mercado de trabalho. Ainda, de acordo com o ORBA (2022), a desigualdade de conectividade está relacionada a fatores como o acesso limitado devido a localização geográfica e renda, evidenciando as lacunas de acesso existentes de acordo com a renda.

O desenvolvimento e a iniciativa de soluções digitais são condicionados pelos fatores estruturais da região. Entretanto, fica clara a importância de aproximar as contribuições da ciência, da tecnologia e da inovação aos setores produtivos. Nesse sentido, a tabela abaixo, adaptado de uma publicação da CEPAL (2022), busca destacar os principais instrumentos utilizados na promoção da ciência, da tecnologia e da inovação.

**Tabela 1 – Principais instrumentos utilizados para a promoção de ciência, tecnologia e inovação na América Latina e Caribe**

| Instrumentos  | Número de países que contam com o instrumento |
|---|---|
| Financiamento de I+D  |   |
| Fundos para promoção da investigação científica e tecnológica                   | 17  |
| Incentivos de ensino para pesquisa científica e tecnológica                     | 6   |
| Fundos de melhoria de equipamentos e infraestrutura                             | 6   |
| Fundos para a criação de clusters, polos tecnológicos e incubadoras de empresas | 5   |
| Formação de pessoas   |   |
| Bolsas de estudo para graduação, pós-graduação e pós-doutorado                  | 16  |
| Criação e apoio a programas de pós-graduação                                    | 8   |
| Apoio à inovação empresarial  |   |
| Fundos para a promoção da inovação e da competitividade das empresas            | 19  |
| Crédito tributário à I+D  | 9   |
| Créditos para o dimensionamento de projetos de inovação                         | 2   |
| Programas de capacitação técnica  | 11  |
| Apoio ao empreendedorismo   |   |
| Programas de apoio ao empreendedorismo  | 9   |
| Promoção de áreas prioritárias  |   |
| Programas de áreas prioritárias   | 12  |
| Fundos setoriais  | 6   |

Fonte: adaptado pela autora com base em CEPAL (2021).

O cenário pós-pandemia exige uma maior integração regional, sendo necessário o fortalecimento das capacidades produtivas da região e a criação de novos setores estratégicos, por meio de políticas tecnológicas e industriais com o objetivo de criar cadeias de valor regionais. Ainda, para que seja possível atingir um desenvolvimento com igualdade e sustentabilidade, é importante que os países da América Latina e do Caribe busquem avanços nos processos de inclusão e de transformação dos meios digitais, aliando a cooperação internacional e a integração regional e este ideal. É necessário que a tecnologia esteja disponível para toda a sociedade para que seja possível avançar no desenvolvimento da região, sendo necessário fortalecer e definir políticas inclusivas, democráticas e sustentáveis, aliadas a uma governança internacional conforme a Agenda 2030, para que seja possível criar perspectivas para a região, fazendo parte da nova economia mundial (CEPAL, 2022).

#### **4.4 Dimensão Ambiental**

O desenvolvimento sustentável é de grande importância nas discussões da CEPAL, e está presente em praticamente todos os estudos e análises da comissão, sendo um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento regional. A dimensão ambiental pode ser dividida em dois tópicos, de acordo com o site da CEPAL (2022). Um deles, Desenvolvimento Sustentável e Assentamentos Humanos, tem o objetivo de propor uma atividade econômica com inclusão, por meio da avaliação de políticas públicas, de instrumentos e de instituições. Já o outro, Recursos Naturais, trata da busca de uma mudança estrutural na região, através de processos para o melhoramento da governança, de políticas, da gestão e do uso de recursos naturais.

Um dos principais meios de discussão da CEPAL sobre a dimensão ambiental é o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, também conhecido como Acordo de Escazú, justamente por ter sido assinado na cidade localizada na Costa Rica em 2018. Este acordo regional, fundamentado pelo Princípio 10 da Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, promove a formação de capacidades para a definição de políticas e tem como principal objetivo a garantia de direitos ao desenvolvimento sustentável, a um meio ambiente saudável, ao acesso à informação e à participação pública, com foco na igualdade entre as

peças. A partir de uma perspectiva voltada para os direitos, busca caracterizar os princípios democráticos fundamentais, além de tratar de elementos como a gestão e a proteção ambiental. De acordo com a CEPAL (2018, p. 8), “inclui a primeira disposição vinculante do mundo sobre os defensores dos direitos humanos em assuntos ambientais”. O tratado reafirma a relação entre Estado, mercado e sociedade sob uma nova perspectiva, aliando a participação pública nas decisões que possam afetar o desenvolvimento sustentável e assegurando sua importância para a implementação da Agenda 2030 na região da América Latina e do Caribe (CEPAL, 2018).

Seguindo os ideais representados pelo Acordo de Escazú, foi criado o Princípio 10 Observatório na América Latina e no Caribe, que tem por objetivo contribuir para a implementação do tratado assinado em 2018. Entre suas ações está o compartilhamento de referências que tratam sobre os direitos de acesso determinados em tratados internacionais pelos países da região, contribuindo para a efetivação do Princípio 10 da Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (CEPAL, 2022).

De acordo com CEPAL (2018, p. 11), o Princípio 10 estabelece que

a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e à reparação de danos.

Um tema relevante para as discussões é o que trata dos recursos naturais e, com o objetivo de contribuir com a Agenda 2030, integrando iniciativas no setor de energia, a CEPAL criou o Observatório Regional de Energias Sustentáveis (ROSE). A proposta do ROSE é o fortalecimento de capacidades dos países da região da América Latina e do Caribe, por meio da definição e análise de indicadores voltados à energia e que abrangem a dimensão dos ODS, sendo eles o acesso universal à energia, a promoção de energias renováveis e os impactos da eficiência energética, propondo projetos de parcerias multilaterais com vários organismos (CEPAL, 2022).

Outro programa que conta com o apoio da CEPAL, e que também expõe os problemas acerca da utilização dos recursos naturais, é a cooperação regional para a

gestão sustentável dos recursos de mineração nos países andinos (MinSus), que busca promover o desenvolvimento sustentável no setor de mineração da região, por meio do cumprimento de normas internacionais e de boas práticas. Através de diálogos, estudos e assistência em níveis nacional e regional, o MinSus tem por objetivo promover a implementação dos ODS na região, e apresenta três principais áreas de atuação, sendo elas políticas e estratégias, governança das partes interessadas e transferência de tecnologia e promoção da inovação, garantindo uma gestão mais sustentável no setor (CEPAL, 2022).

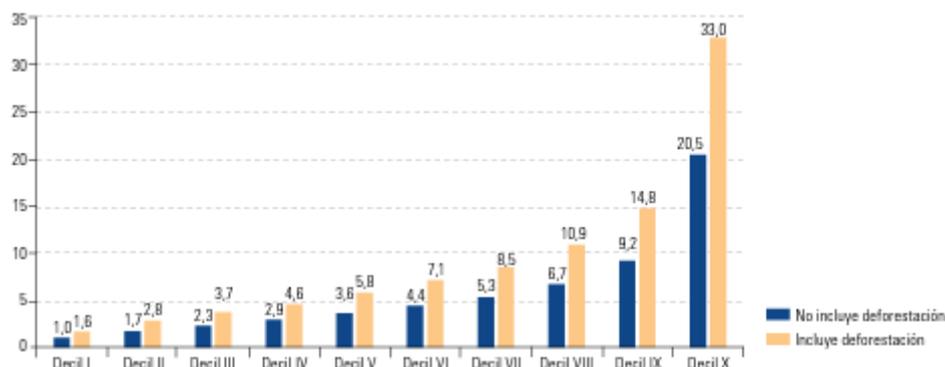
Um tema que também faz parte da agenda cepalina é a extração de minérios. As indústrias extrativas podem ser associadas a motores para se atingir crescimento econômico e desenvolvimento. No entanto, podem causar muitos impactos ambientais e sociais, devido à exploração de recursos naturais não renováveis - é importante destacar que a região da América Latina e do Caribe tem grande participação na produção de cobre, prata e ferro, bem como mais de 50% das reservas mundiais de lítio, que têm alta demanda no mercado internacional. Nesse sentido, a CEPAL criou o Grupo de Trabalho para transformar as indústrias extrativas para o desenvolvimento sustentável, com o objetivo de que esse setor contribua para a transição verde, tornando-se tornando mais sustentável. Os trabalhos realizados ainda contam com outras ações como a coordenação de ações para planejamento e cooperação, um centro de informações para boas práticas, e auxílio por meio de assessoria política e técnica. Hoje, os desafios e as oportunidades oferecidas pelo setor extrativista são vários, tendo em vista os impactos causados ao ambiente pelo setor e os pontos principais existentes para impulsionar a transição para a economia verde (CEPAL, 2022).

Os impactos socioeconômicos causados pela pandemia de Covid-19, bem como a intensificação dos problemas ambientais, levaram à estagnação dos avanços que ocorriam na região da América Latina e do Caribe. Para transformar as mudanças climáticas e ambientais é necessário realizar financiamentos inclusivos para que o endividamento dos países da região não se torne ainda mais grave do que já é hoje e, também, fazer um bom aproveitamento dos recursos que já estão disponíveis como lítio, cobre e energias solar e eólica. Ainda, é importante destacar que a energia renovável representa 13% do fornecimento de energia dos países da região. Os investimentos em energia limpa podem se tornar muito relevantes para o crescimento econômico e para a redução das brechas sociais existentes - de acordo com dados

divulgados pela CEPAL (2022), mais de 16 milhões de pessoas que vivem na região latino-americana e caribenha não possuem energia elétrica em suas residências, principalmente as que vivem em zonas rurais. A garantia do acesso à energia elétrica para toda a sociedade é um caminho para que a transição para a economia verde ocorra de forma justa, diminuindo desigualdades e contribuindo para o crescimento econômico local (CEPAL, 2022; CIMOLI, 2022).

De acordo com Cimoli (2022), hoje, a região da América Latina e do Caribe é uma das mais vulneráveis às mudanças climáticas, apesar de ter pouca contribuição nas emissões a um nível global, se comparada com regiões desenvolvidas - de acordo com dados da CEPAL (2022), no final de 2020 representou 10% do total de emissões de CO<sub>2</sub>. Nos últimos anos, os países-membros da comissão reafirmaram um compromisso regional para que fosse possível diminuir ainda mais as emissões, com o objetivo de combater mudanças climáticas e colaborar para a implementação da Agenda 2030. No entanto, é interessante destacar o fato de que esse fator também evidencia a acentuada desigualdade presente na região: os locais com população de menor renda são mais vulneráveis aos impactos ambientais, apesar de terem uma menor parcela de contribuição na emissão de gases de efeito estufa na região, o que inclui desmatamento e a utilização de combustíveis fósseis. A figura 8 demonstra como essa relação ocorre.

**Figura 8 – América Latina: emissões de gases de efeito estufa per capita, por decil de renda 2021 (em toneladas)**



Fonte: CEPAL (2022).

Em meio às consequências dos efeitos pós-pandemia e do conflito entre Rússia e Ucrânia, além dos problemas estruturais já existentes como vulnerabilidade social, instituições fracas e baixa produtividade, a CEPAL acredita que a região tem

potencial para investir em um novo modelo de desenvolvimento sustentável, com foco na transformação verde e no desenvolvimento econômico e social da região. Hoje, os problemas de conjuntura nos países da América Latina e do Caribe estão intensificados, dificultando as tentativas de retomada econômica. Além disso, retomando o que já foi mencionado, a região é uma das mais vulneráveis a mudanças climáticas. Uma transformação verde e justa pode retomar o processo de desenvolvimento e crescimento econômico, por meio da transformação da matriz energética e produtiva, desenvolvendo novos setores, ampliando o número de empregos formais e promovendo a melhoria do bem-estar da sociedade. Entretanto, a CEPAL tem destacado ao longo de seus debates e estudos que para se alcançar a transformação verde, juntamente com um desenvolvimento econômico e social sustentável, é necessário um financiamento através de políticas fiscais ambientalmente sustentáveis, como o aproveitamento de possíveis fontes de energia limpa, mecanismos institucionais que promovam um consenso entre objetivos sociais, econômicos e ambientais e, também, alianças internacionais, com foco em cooperações para a garantia de uma agenda verde que seja aliada ao que está expresso nos ODS (CEPAL, 2022).

## **5 RELAÇÕES ENTRE NOVIDADES ANALÍTICAS, TEMAS TRANSVERSAIS E DESENVOLVIMENTO**

Neste capítulo serão discutidos dois temas que, de modo geral, acompanham de forma transversal a discussão sobre as novidades analíticas que são o planejamento territorial e os objetivos do desenvolvimento sustentável.

### **5.1 Planejamento territorial e desenvolvimento**

Ao tratar sobre planejamento territorial, a CEPAL busca a melhoria da gestão pública e dos processos de planejamento governamental, por meio da capacitação em planejamento, desenvolvimento e gestão estratégica oferecida para os países da América Latina e do Caribe. De acordo com o site da CEPAL (2022), este tema está dividido em tópicos como governo aberto, finanças públicas, prospectiva, avaliação de políticas e programas e desenvolvimento territorial.

É importante destacar que a Agenda 2030 criou um propósito para o desenvolvimento global, que abrange todas as dimensões, inclusive as questões que tratam do planejamento territorial. Para concretizar os objetivos da Agenda, é necessário fortalecer as capacidades dos atores para se ter a possibilidade de pensar em territórios e desafios futuros de forma estratégica. Como forma de auxílio aos governos, a CEPAL elaborou um guia metodológico para que seja possível identificar e aplicar estratégias territoriais com foco nos ODS, garantindo um processo de gestão e planejamento estratégico territorial que gere resultados. De acordo com o guia, os passos metodológicos a serem seguidos são: análise situacional do território, descrevendo a realidade da região; focar no problema central do território, considerando as dimensões social, econômica e ambiental; destacar os problemas identificados no território, os objetivos pretendidos e vincular as ações aos ODS; estabelecer estratégias para alcançar os objetivos e traçar metas estratégicas; identificar atores relevantes para a implementação das estratégias; transformar os conhecimentos adquiridos em projetos e ações; e monitorar os resultados orientados para o cumprimento dos ODS e das metas regionais desenvolvidas (CEPAL, 2019).

No que se refere ao tópico de governo aberto, a CEPAL busca a modernização da gestão pública através da criação de planos de ação com colaboração ativa entre governo, entidades e sociedade, e da inovação tecnológica,

com a utilização de dados abertos para que as informações governamentais tenham valor público. De acordo com a visão da comissão, um governo aberto é entendido como sendo um governo transparente e colaborativo, que tem como objetivo a melhoria na qualidade dos serviços públicos. Para a efetivação dessa iniciativa, surgiu a Aliança para o Governo Aberto (AGA), uma iniciativa multilateral para que seja efetivado um compromisso de transparência, participação da população em assuntos de interesse público, combate à corrupção e implementação de novas tecnologias. A AGA pode ser entendida como um processo cíclico de compromissos alinhados, sendo eles: o melhoramento na prestação de serviços públicos para a população; avanços no combate à corrupção, no acesso à informação e em reformas financeiras; gestão efetiva dos recursos públicos e a preservação de recursos naturais; melhorias na segurança pública e na proteção civil; e promover o aumento da responsabilidade do setor privado na preservação ambiental, participação social, proteção ao consumidor e combate à corrupção (CEPAL, 2022; NASER, 2021).

Já no tópico que trata sobre finanças públicas, a CEPAL destaca que a gestão pública exerce diversas ações como investimento público, realização de programas públicos, prestação de serviços públicos, regulação de setores estratégicos, investimentos em inovação, concessões de licenças e alvarás comerciais, além da fiscalização e do cumprimento de regulamentos. Através destes mecanismos, o Estado busca atingir um desenvolvimento socioeconômico sustentável. Os governos enfrentam desafios e problemas, muitos deles ampliados pela conjuntura de crise e instabilidade dos mercados internacionais, que podem ser traduzidos como falta de capacidades na gestão pública, entre eles destacam-se a desconfiança da sociedade pelas instituições e a falta de participação cidadã nos debates sobre políticas públicas. De acordo com a comissão, é necessário que a gestão pública tenha como características a eficácia, a colaboração entre setores, uma coordenação efetiva, a proteção e a promoção de valores públicos, e um planejamento a curto, médio e longo prazos, e que não se limite a um período de governo. A participação da sociedade se torna extremamente importante para que possa ocorrer a criação de valor público, garantindo uma melhoria na implementação de políticas públicas e no bem-estar das pessoas, nesse caso, tornam-se necessárias iniciativas para a criação de órgãos e conselhos para a participação cidadã (NASER, 2021).

No entendimento da CEPAL, é necessário que as instituições tenham plena capacidade de antecipação, de avaliação e de interpretação, desenvolvendo ações

orientadas no presente para que seja possível o planejamento para o desenvolvimento no futuro. Dessa forma, a prospectiva trata de fundamentos teóricos e metodológicos e de ferramentas com o objetivo de analisar a construção de futuros possíveis. Hoje, os países da América Latina e do Caribe têm pouca inclusão da disciplina de prospecção, apesar de ter tradição em planejamento territorial. De acordo com a CEPAL (2022), é fundamental a incorporação da dimensão futura, com o aperfeiçoamento da dimensão de poder, algo importante para as ações de planejamento participativo e de ordenamento territorial, ainda a discussão sobre as dinâmicas territoriais e a inclusão da sociedade nos processos de decisão e planejamento do desenvolvimento são essenciais para que seja possível orientar e vincular os processos de planejamento territorial com as ações dos ODS.

No que se refere ao tópico de avaliação de políticas e programas, a CEPAL enfatiza que, em um modelo de gestão pública por resultados, a avaliação solidifica informações necessárias para a melhoria nos processos de tomada de decisões orçamentárias e de análise das contas públicas. Trata-se de uma função crítica para o uso efetivo dos recursos públicos. Por meio da avaliação, é possível visualizar os resultados estatais gerados no setor público, afirmando o seu compromisso ético e relevante com a gestão dos recursos públicos, já que são os cidadãos que efetivam a sua existência. A avaliação das políticas e dos programas sociais é extremamente importante para que seja possível a elaboração e o aperfeiçoamento de indicadores, garantindo o monitoramento eficaz dos resultados e a qualidade das informações divulgadas para a sociedade e, também, promovendo a melhora na abordagem dos objetivos de planejamento territorial. Uma gestão transparente e responsável leva ao aprimoramento das políticas públicas, afirmando o progresso social e a criação de uma sociedade prática. (CEPAL, 2022).

Já sobre as discussões sobre desenvolvimento territorial, a CEPAL destaca que este é um processo de construção social, em conjunto com as interações entre as características geofísicas e ambientais, as iniciativas individuais e coletivas de diferentes atores e a atuação econômica, tecnológica, sociopolítica, cultural e ambiental em um território. Para que seja possível colocar em prática os objetivos de desenvolvimento territorial, foram criados o Observatório Regional de Planejamento para o Desenvolvimento da América Latina e do Caribe e a Plataforma Urbanas e Cidades da América Latina e do Caribe. A Plataforma tem como objetivo o monitoramento da implementação dos ODS através de uma agenda regional e

fortalecer capacidades regionais e nacionais para o desenvolvimento urbano sustentável, por meio de um espaço com dados sobre o meio urbano dos países-membros da CEPAL, com foco nas Agendas Urbana e de Desenvolvimento Regional. O Observatório busca a construção coletiva de conhecimentos sobre e o planejamento territorial e o desenvolvimento da região da América Latina e do Caribe, através de um espaço de consulta aos planejamentos de desenvolvimento nacional dos 33 países-membros da comissão, que estão alinhados ao cumprimento dos ODS (CEPAL, 2022).

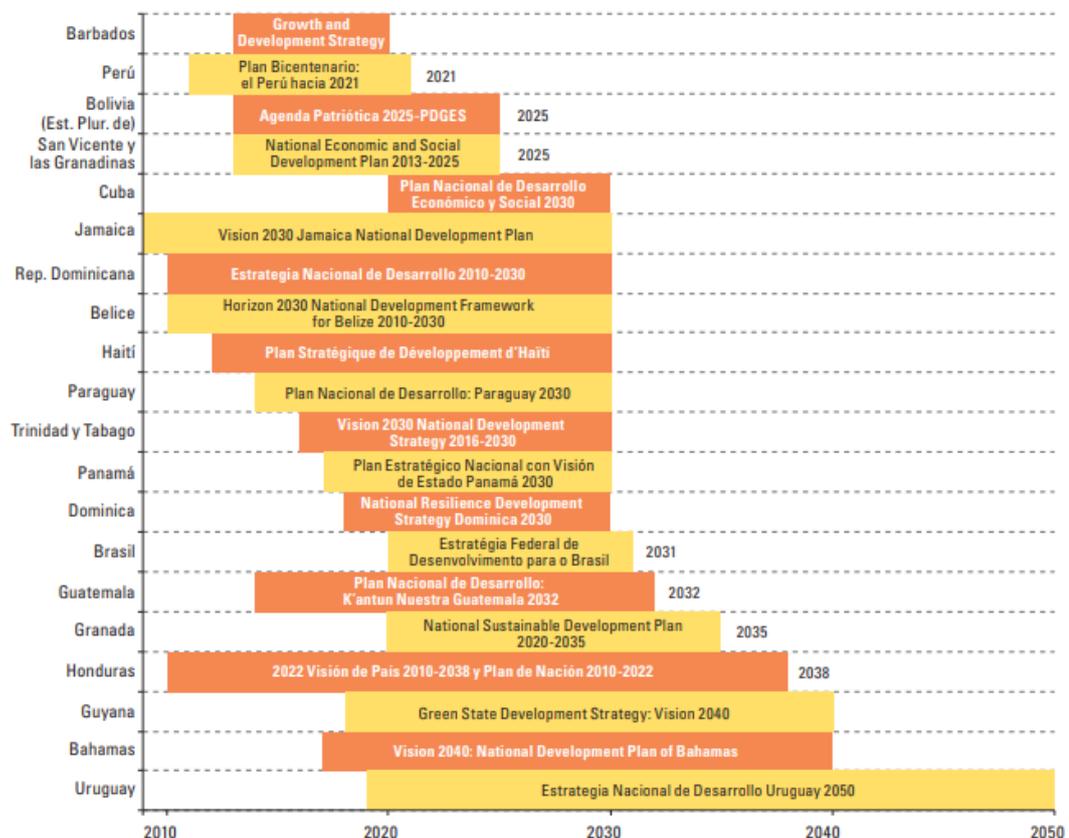
Como uma forma de ilustrar os planejamentos territoriais de cada um dos países que fazem parte da CEPAL, bem como um diagnóstico de sua temporalidade, o Observatório Regional de Planejamento para o Desenvolvimento (2022) destaca em seu site um estudo, demonstrando que, dos 33 países, 14 apresentam planejamentos territorial e de desenvolvimento nacional de médio prazo, representados na imagem abaixo em um tom azul mais escuro, e 19 nações têm planejamentos a longo prazo, representados em tons de azul médio e claro.

**Figura 9 – Planos Nacionais na América Latina e no Caribe 2022**

Fonte: CEPAL (2020).

Ainda, dando continuidade às ações voltadas ao planejamento territorial, é importante destacar que a CEPAL (2021) vê o contexto socioeconômico atual como lugar repleto de oportunidades para estudos sobre o futuro e a prospectiva. Na região da América Latina e do Caribe, os avanços voltados à institucionalização da prospectiva podem ser evidenciados com a formulação de horizontes de planejamento nacional a longo prazo. A figura abaixo demonstra os planejamentos de 20 países da região.

**Figura 10 – América Latina e Caribe (20 países): horizontes de planejamento de longo prazo na região 2021**



Fonte: CEPAL (2021).

Um meio importante para as discussões que envolvem planejamento territorial e desenvolvimento é o Conselho Regional de Planejamento do Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES). Com reuniões anuais organizadas pela CEPAL, diversos levantamentos e análises são realizados para que seja possível atingir o objetivo de alcançar o desenvolvimento sustentável, com o apoio de sistemas nacionais de planejamento capacitados com visão a longo prazo, hoje focando em uma recuperação pós-pandemia. Um outro ponto de destaque é o fortalecimento de instrumentos e processos para a gestão pública, direcionados para o planejamento estratégico e para a implementação da Agenda 2030 nos países da América Latina e do Caribe. Para a CEPAL, a pandemia contribuiu para reafirmar o Estado como um articulador, criando espaço para a participação da sociedade, e também para evidenciar os problemas institucionais presentes na região: uma institucionalidade reformada seria o melhor caminho para formular políticas públicas com mais inclusão e transparência, contemplando as dimensões econômica, social e

ambiental para que seja possível alcançar um desenvolvimento mais sustentável na região, com a participação de diversos atores e mais inclusivo (CEPAL, 2021).

Para garantir um planejamento com desenvolvimento é fundamental que as instituições tenham políticas públicas baseadas em resiliência, uma capacidade que pode ser exercida em circunstâncias como adversidades internas e externas no âmbito das organizações e gestão de crises econômicas e desastres ambientais. De acordo com a CEPAL (2021, p. 48), “a resiliência institucional consiste na capacidade das instituições obterem e melhorarem resultados ao longo do tempo”, sendo uma importante aliada para a eficácia de uma gestão pública com eficácia e inclusão.

Diante do contexto pós-pandemia, influenciado pelo conflito entre Rússia e Ucrânia, a CEPAL destaca a importância do fortalecimento dos sistemas nacionais de planejamento para uma recuperação a longo prazo, por meio de políticas públicas coerentes e que sejam voltadas para processos e instrumentos para o planejamento do desenvolvimento regional, para a gestão pública e para a implementação da Agenda 2030. O planejamento tem papel central para a consolidação da capacidade dos países da América Latina e do Caribe, sendo fundamental promover a melhoria das instituições dos Estados. Para promover um planejamento para o desenvolvimento, baseado nos ODS, é importante que sejam consolidados a pesquisa, a cooperação e a integração de todos os atores. Nesse caso, questões que envolvem território e gestão pública, bem como as instituições que trabalham com planos e políticas públicas, precisam ser melhoradas para que seja possível promover um novo modelo de desenvolvimento para a região, sustentável, com políticas inclusivas e participativas e com a igualdade como tema central (CEPAL, 2022).

## **5.2 ODS e desenvolvimento**

Um tema extremamente relevante nas discussões da CEPAL são os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), que fazem parte da Agenda 2030, um novo sistema que passou a orientar todo o trabalho da ONU desde o ano de 2015, quando substituiu os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), e permanecerá até 2030. Os ODS podem ser entendidos como objetivos e metas concretas para se alcançar o desenvolvimento sustentável a nível global. A CEPAL tem participação ativa nas análises sobre a Agenda e destaca em seu site a Plataforma Regional de Conhecimento da Agenda 2030 na região, que busca apresentar de forma objetiva as

ações para se alcançar os ODS, além de monitoramentos estatísticos e informações sobre os atores, e também o Fórum de Países da América Latina e do Caribe, que teve sua primeira reunião em 2017 e teve como objetivo reafirmar o compromisso das nações com a Agenda 2030 e a promoção do desenvolvimento sustentável (CEPAL, 2022).

Para que se possa compreender o que são os ODS e de que forma contribuem para a ideia de desenvolvimento apoiada pela CEPAL, primeiro se faz necessário compreender a Agenda 2030 e sua importância. Conforme já mencionado, a Agenda multilateral foi estabelecida em 2015, durante a Assembleia Geral das Nações Unidas, e representa uma grande oportunidade para os países da América Latina e do Caribe, pois destaca temas que são prioridades nos debates da região, como erradicação da pobreza e redução da desigualdade. Como ponto central a igualdade e a dignidade entre as pessoas, a Agenda tem como objetivo criar uma aliança global, baseada no princípio de responsabilidades comuns, para se alcançar um desenvolvimento mais sustentável e uma sociedade igualitária, um desenvolvimento onde todos participem (CEPAL, 2022).

A Agenda 2030 tem uma importante relação com a participação cidadã, e pode ser entendida como civilizatória já que coloca a dignidade e a igualdade das pessoas no centro dos debates, propondo desafios como a melhoria da qualidade de vida para todas as pessoas e a garantia do acesso a direitos para todos. Nesse sentido, a CEPAL busca cumprir esses desafios em quatro linhas de ação: fortalecer a arquitetura institucional da região, por meio de fóruns sobre desenvolvimento sustentável para consolidar a relação multilateral entre os países da região; fortalecer a análise para a implementação da Agenda 2030 a nível regional, com a promoção de diálogos e fóruns para a discussão de questões como produção, governança, acesso à informação e participação cidadã; apoiar a integração dos ODS nos planos nacionais de desenvolvimento de cada um dos países-membros da comissão; e promover a integração de processos para a promoção de indicadores dos ODS nas estratégias de desenvolvimento estatístico da região. Para a CEPAL, para cumprir os desafios da Agenda é necessário que se tenha o fortalecimento das instituições para que seja possível enfrentar os problemas estruturais já existentes, que foram agravados pela pandemia e pelo conflito envolvendo a Rússia e a Ucrânia (NASER, 2021).

Já os ODS podem ser entendidos como a proposta central da Agenda 2030, construindo a visão de futuro proposta pela ONU. Entre seus princípios, podemos

destacar que eles são universais, sendo aplicados em todos os países, transformacionais, oferecendo uma nova visão e mudanças de paradigmas para o desenvolvimento sustentável, e são civilizadores, confirmando a responsabilidade de todos os Estados em proteger os direitos humanos e promover a igualdade. Além disso, os ODS também podem ser compreendidos como indicadores importantes para o planejamento e monitoramento para os países, devido a sua visão de longo prazo, atuando como uma ferramenta de suporte para políticas públicas, planejamento, orçamento e avaliação. As 17 metas para alcançar um desenvolvimento sustentável estão divididas em 169 objetivos e 231 indicadores. Desde a criação dos ODS, a CEPAL busca trabalhar para apoiar o cumprimento da Agenda, auxiliando os países da América Latina e do Caribe por meio de técnicas interdisciplinares e de plataformas regionais (CEPAL, 2022).

**Figura 11 – Os 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável**



Fonte: CEPAL (2022).

A Agenda 2030, juntamente com seus 17 ODS, constituem a base para um novo modelo de desenvolvimento, com mais sustentabilidade e inclusão. Na região da América Latina e do Caribe, os governos contam com o apoio da CEPAL para uma maior adesão da Agenda em seus planejamentos. Para isso, são analisadas as transformações que ocorrem no mundo, e de que maneira podem impactar as dimensões social, econômica e ambiental da região, bem como os desafios e os caminhos para cumprir os objetivos propostos. Para garantir maior adesão da Agenda nos planejamentos dos países, e avançar no cumprimento dos ODS, a CEPAL (2020)

afirma que é necessário uma ação conjunta entre governos, sociedade civil, setor privado e demais atores interessados, trabalhando na formulação de novas políticas e colocando-as em prática.

#### Quadro 4 – Os ODS e o modelo de implementação pela CEPAL

(continua)

| ODS   | Modelo de implementação pela CEPAL  |
|---|---|
| 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares.  | Trabalhar em políticas públicas redistributivas, consolidando sistemas universais para a proteção social e para a garantia de trabalho decente, no fortalecimento das instituições e em um crescimento econômico sustentável.   |
| 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável.                     | Melhorar o acesso universal a uma boa alimentação, ampliar a proteção social para garantir o poder de compra dos alimentos, trabalhar em políticas públicas que abordem o tema da desnutrição, investir no setor agrícola e apoiar pequenos produtores.                 |
| 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos.   | Esforços para garantir o acesso universal a um sistema público de saúde e de saneamento de qualidade, investir em campanhas de vacinação e de prevenção e considerar todas as dimensões do bem-estar social para a criação de políticas públicas.                       |
| 4. Garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos. | Promover uma educação de qualidade, incentivando docentes, criando melhorias no processo de aprendizagem e reformulando currículos, garantir o acesso à internet e à tecnologia para todos e proporcionar acesso e condições iguais de educação para homens e mulheres. |
| 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar mulheres e meninas  | Investir em políticas públicas para combater os problemas estruturais de desigualdade de gênero na região: desigualdade socioeconômica, cultura do privilégio, divisão sexual do trabalho e concentração de poder em relações hierárquicas.                             |

**Quadro 4 – Os ODS e o modelo de implementação pela CEPAL**

(continua)

|   |   |
|---|---|
| <p>6. Garantir a disponibilidade de água, sua gestão sustentável e saneamento para todos</p>  | <p>Trabalhar na gestão integrada de recursos hídricos, em melhorias no tratamento de águas residuais e garantir o acesso de água potável e de saneamento para todas as pessoas.</p>   |
| <p>7. Garantir o acesso à energia acessível, segura, sustentável e moderna para todos</p>   | <p>Compatibilizar mudanças nos padrões de produção e consumo de energia com crescimento econômico, garantir o acesso à energia para todas as pessoas, investir em tecnologia para a transição para energias renováveis e sustentáveis.</p>  |
| <p>8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos</p> | <p>Promover políticas públicas de inclusão e proteção social, fortalecer direitos trabalhistas, incentivar o emprego formal decente e com qualidade e a erradicação do trabalho infantil, promover um modelo empresarial e econômico focado nas pessoas, incentivar a aprendizagem ao longo da vida, melhorar instituições trabalhistas e investir em tecnologia para o trabalho.</p> |
| <p>9. Construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação</p>                | <p>Formular políticas que favoreçam o investimento em tecnologia, redefinir incentivos e quadros institucionais para promover maior cooperação público-privada e incentivar a utilização de capacidades tecnológicas locais.</p>  |
| <p>10. Reduzir a desigualdade dentro e entre os países</p>  | <p>Priorizar a sustentabilidade fiscal, adotar uma política fiscal ativa para enfrentar vulnerabilidades, promover ações para reduzir desigualdades em conjunto com o setor privado, fortalecer instituições sociais e criar políticas públicas multiculturais</p>  |
| <p>11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis</p>                                 | <p>Investir em sistemas de transporte público e em infraestruturas urbanas, dando atenção à inclusão e melhorar o planejamento e a gestão urbana, tornando os espaços mais inclusivos</p>   |
| <p>12. Garantir padrões sustentáveis de consumo e produção</p>  | <p>Trabalhar na cooperação entre todos os participantes da cadeia produtiva até o consumidor final, reduzir subsídios aos combustíveis fósseis, modificar padrões de produção e consumo e implementar medidas de adaptação e formular políticas e incentivos de investimentos em tecnologias sustentáveis.</p>  |

**Quadro 4 – Os ODS e o modelo de implementação pela CEPAL**  
(conclusão)

|   |   |
|---|---|
| 13. Tomar medidas urgentes para combater as mudanças climáticas e seus efeitos  | Transformar o setor de transportes e revisar as metas das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC), com um novo foco para territórios e populações vulneráveis.   |
| 14. Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável                          | Identificar áreas de maior risco e desenvolver estratégias de adaptação abrangentes e econômicas, promover a gestão eficaz de recursos e regulamentos, priorizar a proteção dos ecossistemas marinhos e promover a informação científica.                   |
| 15. Gerenciar florestas de forma sustentável, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e a perda da biodiversidade | Aplicar processos mais modernos de produção agropecuária, desenvolver sistemas agrícolas e alimentares mais sustentáveis e diversificados, diminuir a dependência de combustíveis fósseis e incentivar a produção de conhecimento científico e tecnológico. |
| 16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas  | Promover a implementação do Acordo de Escazú, garantir o acesso à informação pública, fortalecer instituições e promover campanhas para o conhecimento e o acesso da Agenda 2030 e dos ODS.   |
| 17. Revitalizar a Aliança Global para o Desenvolvimento Sustentável   | Integrar os ODS aos sistemas de planejamento, de orçamento e de estatística, fortalecimento dos sistemas tributários e política fiscal ativa e criar mecanismos para o financiamento da Agenda 2030.  |

Fonte: elaborado pela autora com base em CEPAL (2022).

Os efeitos deixados após a pandemia de Covid-19 confirmam a vulnerabilidade criada pela globalização em regiões subdesenvolvidas, como no caso dos países da América Latina e do Caribe. Apesar das discussões e dos avanços realizados em conjunto com a CEPAL voltados a assuntos como políticas públicas, planejamento, diversificação da estrutura produtiva, investimento e desenvolvimento de novas tecnologias, os custos sociais, econômicos e ambientais registrados atualmente aumentam o grau de incerteza sobre o cumprimento dos ODS e os caminhos para atingi-los (CEPAL, 2022).

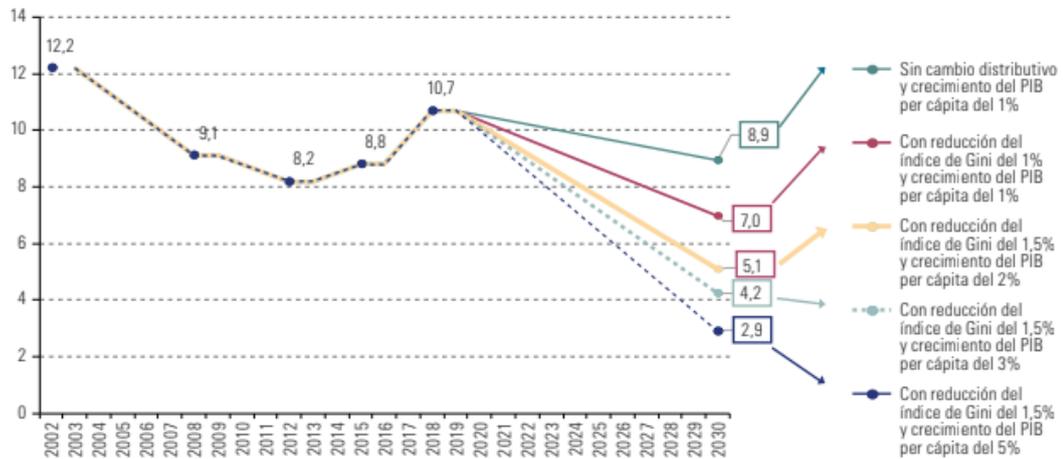
De acordo com a CEPAL (2020), a globalização desequilibrou a capacidade dos Estados de aliar boas práticas comerciais no meio internacional com o

planejamento de políticas nacionais para proteção social. Os impactos deste desequilíbrio refletem nos mesmos problemas estruturais já existentes na região da América Latina e do Caribe: instabilidade política e econômica, falta de dinamismo no comércio internacional e crescente desigualdade. Como uma forma de responder a estes problemas e tentar solucioná-los, os países da região buscam o fortalecimento da cooperação internacional e a criação de alianças regionais e multilaterais, seguindo a proposta da Agenda 2030 e trabalhando para alcançar um desenvolvimento mais sustentável e inclusivo, bem como o cumprimento dos ODS.

A presente conjuntura em um contexto econômico negativo e incerto, com baixo desempenho econômico na região, com um alto índice de desigualdade social, com sistemas de saúde insuficientes para garantir o acesso a serviços básicos para todos coloca em evidência a crise do cuidado. Para a CEPAL (2020), o cuidado pode ser entendido como o cuidado com a sustentabilidade da vida, com a igualdade e a universalidade de direitos, com uma democracia mais participativa e com uma sociedade inclusiva, fatores fundamentais para alcançar o desenvolvimento sustentável. No entanto, nenhum desses fatores pode ser analisado sem considerar o problema da pobreza extrema, que está enraizada no mundo todo.

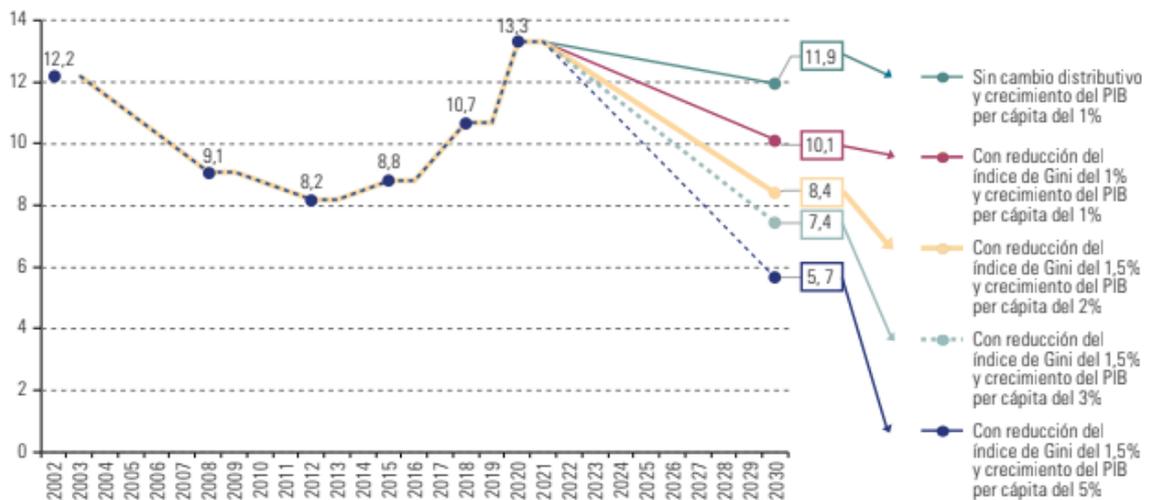
Com o objetivo de analisar a situação da região da América Latina e do Caribe, a CEPAL divulgou um levantamento da comparação de dois possíveis cenários referentes ao índice de pobreza extrema. Em um primeiro momento, no cenário antes da Covid-19, a incidência da pobreza nos países alcançaria 8,9 em 2030, conforme a Figura 12. Já em um segundo cenário, detalhado pela Figura 13 e considerando os efeitos da pandemia, o índice seria bem maior, chegando a 11,9% - é importante destacar que o ODS 1 que trata desse problema estima uma taxa de 3% para a pobreza.

**Figura 12 - América Latina: projeção da taxa de pobreza extrema regional em 2030 com base em diferentes Cenários de crescimento do PIB per capita e mudanças na distribuição de renda não incluindo o impacto do COVID-19**



Fonte: CEPAL (2020).

**Figura 13 - América Latina: projeção da taxa de pobreza extrema regional em 2030 com base em diferentes cenários de crescimento do PIB per capita e mudanças na distribuição de renda, e uma simulação sobre o impacto da COVID-19 na pobreza extrema em 2020**



Fonte: CEPAL (2020).

De acordo com a CEPAL (2020), os cenários da região da América Latina e do Caribe apresentados através das dimensões social, econômica e ambiental, e também dos estudos de planejamento, demonstram a possibilidade de que alguns dos ODS possam não ser cumpridos. Isso se evidencia pela conjuntura atual dos países da região, cujos problemas estruturais foram intensificados a partir da instabilidade gerada pela pandemia de Covid-19, pelo conflito entre Rússia e Ucrânia e também

pelas questões ambientais, um plano que não foi idealizado no período de criação da Agenda 2030, no ano de 2015. Apesar do fraco desempenho da recuperação econômica na região, a CEPAL busca ampliar suas discussões ao longo do tempo, propondo implementar ações que se conectam entre si para que seja possível alcançar um desenvolvimento mais sustentável e implementar os ODS. Entre as ações, destacam-se incentivos fiscais para ampliar serviços de saúde, emprego digno e a renda das famílias; manter cadeias de abastecimento internacionais de equipamentos médicos e medicamentos, alimentos e energia; fortalecer mecanismos para a estabilidade do sistema financeiro; financiar e apoiar países com pouco espaço fiscal; e ampliar o espaço para a cooperação internacional.

Diante do contexto global de mudanças tecnológicas e de instabilidades econômica e geopolítica, a CEPAL tem um papel de grande importância em colaborar com os governos dos países da América Latina e do Caribe para planejar estratégias com o objetivo de avançar para o caminho do desenvolvimento sustentável. Para isso, estratégias como a diversificação produtiva e econômica, a integração comercial, a adaptação diante dos problemas ambientais e o incentivo a políticas públicas de combate à pobreza e à desigualdade podem ser fundamentais para avançar em um novo modelo de desenvolvimento sustentável, colocando a inclusão como centro das discussões, e garantindo a possibilidade de implementar a Agenda 2030 na região e cumprir as metas dos ODS. (CEPAL, 2020).

## 6 CONCLUSÃO

Esta monografia buscou analisar a contribuição teórica da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) para as discussões sobre desenvolvimento econômico. Buscou-se compreender as principais abordagens e estudos realizados pela comissão no período que compreende a última década.

Como forma de atender ao objetivo geral da pesquisa, foi necessário definir alguns objetivos específicos, que foram alcançados durante este estudo, visto que foram encontradas diversas fontes de pesquisa para responder a cada um deles de forma clara e objetiva. Para cumprir o primeiro deles, caracterizar brevemente a trajetória da abordagem cepalina nos seus 75 anos de existência, foi realizado um estudo bibliográfico e documental sobre a corrente teórica da CEPAL, buscando a interpretação de alguns autores, e também da própria comissão, a respeito da sua trajetória de construção teórica. Já o segundo objetivo tratou de discutir os principais conceitos defendidos pela teoria cepalina e, para isso, foi necessário analisar ideias de autores importantes ligados à comissão como Raúl Prebisch e Celso Furtado, para identificar e destacar os principais conceitos teóricos no decorrer da pesquisa. O terceiro, e último dos objetivos específicos, buscou analisar a relevância da CEPAL para os novos estudos e discussões sobre desenvolvimento, tendo como ponto de partida o entendimento dos principais pontos destacados em seus debates e documentos elaborados na última década.

Com isso, foi possível responder ao questionamento levantado anteriormente: como a teoria cepalina pode contribuir nas discussões acerca do desenvolvimento econômico e social nos últimos 10 anos? Durante a pesquisa, verificou-se que a CEPAL deu continuidade ao debate sobre desenvolvimento, renovando sua contribuição teórica e mantendo a mesma abordagem histórico-estruturalista. Novos elementos conceituais foram incorporados e conectados aos já existentes a partir dos anos 2000, atualizando suas análises para temas atuais como a globalização, a cidadania e as reformas neoliberais. No que se refere especificamente à última década, suas ideias continuaram a ser refinadas a partir de dimensões de análise, sendo elas a social, a macroeconômica, a produtiva e a ambiental, e também a partir de novos temas como planejamento e a Agenda 2030. É importante destacar que, apesar da estruturação de novidades analíticas e de novos conceitos, a CEPAL

continuou apresentando a ideia da superação do subdesenvolvimento, voltado para um novo modelo de desenvolvimento sustentável e inclusivo.

A CEPAL buscou em suas discussões na última década destacar a importância da inclusão social e da igualdade, abrangendo novidades analíticas e novos temas, todavia é importante destacar que a nova agenda de pesquisa manteve as contribuições voltadas para alcançar o desenvolvimento econômico na região. A dimensão social busca relacionar assuntos como desenvolvimento social e população, destacando pontos como direitos, igualdade, a erradicação da pobreza e a dinâmica demográfica da região latino-americana e caribenha. A dimensão macroeconômica estrutura suas análises em desenvolvimento econômico, comércio internacional e integração, buscando avaliar indicadores sobre o desempenho do PIB e da Balança Comercial com o objetivo de contribuir em estudos e projeções sobre a região, bem como incentivar o desenvolvimento econômico com igualdade, uma boa aplicação de recursos financeiros e melhor integração comercial entre os países. Já a dimensão produtiva destaca discussões voltadas ao desenvolvimento produtivo e empresarial, abordando análises sobre os sistemas de produção e inovação e a reestruturação dos setores agrícola, industrial e de serviços por meio do incentivo ao acesso à internet e à tecnologia, relacionando o desenvolvimento tecnológico da região com os impactos sociais, econômicos e ambientais. A dimensão ambiental destaca em seus estudos o desenvolvimento sustentável, os assentamentos humanos e os recursos naturais, propondo uma agenda de atividade econômica inclusiva através da avaliação de políticas públicas, da gestão pública e do uso de recursos naturais para promover um desenvolvimento econômico mais sustentável.

Também é importante destacar os estudos transversais, que tratam sobre a discussão de novos temas relacionados ao desenvolvimento da região. Um dos temas é o que foca no planejamento territorial, abordando discussões sobre o governo aberto e a modernização da gestão pública, as finanças públicas, a perspectiva para uma análise futura de planejamento e a avaliação de políticas e programas da gestão pública, relacionando uma boa gestão pública, transparente e inclusiva, com o desenvolvimento econômico da região. Um outro tema, de grande relevância na abordagem teórica cepalina, são os ODS, que compõem a Agenda 2030 e orientam o trabalho das Nações Unidas desde 2015, estas são metas universais que buscam atingir o desenvolvimento sustentável em todas as regiões, e a CEPAL busca aliar esses objetivos à sua proposta superação do subdesenvolvimento para criar

condições na região para atingir um novo modelo de desenvolvimento econômico regional, mas inclusivo e sustentável.

Em seu discurso, a CEPAL destaca que o desenvolvimento pode ser entendido como uma construção social e colaborativa, atrelado a um conjunto de políticas públicas direcionadas para o bem-estar, o crescimento, a produtividade e a inovação. Entretanto, os recentes acontecimentos como a intensificação dos impactos das mudanças climáticas, a pandemia de Covid-19 e o conflito entre Rússia e Ucrânia, modificaram a conjuntura mundial e influenciaram diretamente no aumento dos problemas estruturais já existentes nos países da América Latina e do Caribe. Apesar do fato de que todas as discussões atuais da CEPAL são orientadas e voltadas para o cumprimento dos ODS, os problemas já existentes na região se tornaram desafios maiores para alcançar o desenvolvimento sustentável na região.

A CEPAL tornou-se referência para o estudo da história econômica da região e espera-se que esta pesquisa contribua para preencher as lacunas existentes sobre o entendimento dos conceitos e da abordagem da teoria cepalina, possibilitando criar conexões entre o trabalho da CEPAL e a discussão atual sobre desenvolvimento. E, ainda, que esta pesquisa possa ser uma atualização, de forma sintética, das discussões da CEPAL, relacionando seus principais conceitos teóricos aos debates atuais sobre desenvolvimento econômico, que são extremamente relevantes no estudo das Ciências Econômicas.

Como as limitações desta pesquisa, pode-se destacar o fato que muitos documentos da CEPAL estão publicados em língua espanhola, sem tradução para o português, podendo dificultar o entendimento de alguns pontos da análise, mas nada que interfira na construção da pesquisa. Sugere-se para uma agenda de pesquisa futura que se aprofundem as discussões sobre as dimensões abordadas pelas novidades analíticas da CEPAL.

## REFERÊNCIAS

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Do “Manifesto Latino-Americano” de Raúl Prebisch aos Dias de Hoje: 70 anos de Estruturalismo na CEPAL. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 1-25, jan./abr. 2020.

CAMPOS, Francieli do Rocio de. Indicadores de Empoderamento do Sexo Feminino e o Bem-Estar Social de Países da América Latina. *Entropia*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 11, p. 32-53. 2022.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Autonomia das Mulheres e Igualdade na Agenda de Desenvolvimento Sustentável*. Montevideu. 2016.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe*. Santiago. 2018.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Panorama Social da América Latina 2019*. Santiago. 2020.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. La Dimensión Territorial en el Marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: guía metodológica para la planificación estratégica de un territorio. *Documentos de Proyectos*, Santiago. 2019.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis*. Santiago, 2020.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Instituciones Resilientes para una Recuperación Transformadora Pospandemia en América Latina y el Caribe: aportes para la discusión*. Santiago. 2021.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Panorama Social da América Latina 2020*. Santiago. 2021.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Innovación para el desarrollo: la clave para una recuperación transformadora en América Latina y el Caribe*. Santiago. 2021.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Sobre a CEPAL. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>. Acesso em: 10 abr. 2022.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Planejamento e Desenvolvimento. disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/topicos/planejamento-o-desenvolvimento>. Acesso em: 20 out. 2022.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Perspectivas Económicas de América Latina 2022: hacia una transición verde y justa*. Santiago. 2022.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Panorama Social da América Latina 2021*. Santiago. 2022.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Estúdio Económico da América Latina y el Caribe*. Santiago. 2022.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Rumo à transformação do modelo de desenvolvimento na América Latina e no Caribe: produção, inclusão e sustentabilidade. *Trigésimo Nono Período de Sessões da CEPAL*, Buenos Aires. 2022.

CEPAL, COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Agenda 2030 na América Latina e no Caribe: plataforma regional de conhecimento. Disponível em: <https://agenda2030lac.org/es/ods/17-alianzas-para-lograr-los-objetivos>. Acesso em: 01 nov. 2022.

CEPALSTAT. Disponível em <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>. Acesso em 20 set. 2022.

CIMOLI, Mario. A transição energética e a resiliência climática: catalisadores para o crescimento e a inclusão. *Coluna de Opinião CEPAL*, Santiago, 23 set. 2022. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/articulos/2022-la-transicion-energetica-la-resiliencia-climatica-catalizadores-crecimiento-la>. Acesso em: 10 nov. 2022.

DIAS, Marcelo Francisco. *Do estruturalismo da Cepal à teoria da dependência: continuidades e rupturas no estudo do desenvolvimento periférico*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

FAO, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA. *América Latina y el Caribe: panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional*. Santiago. 2021.

FILHO, N. A.; CORRÊA, V. P. A CEPAL ainda é uma escola do pensamento? In: ETGES, Virginia Elisabeta; AREND, Silvio Cezar (Ed.). CEPAL: leituras sobre o desenvolvimento latino-americano. *Edunisc*, Santa Cruz do Sul, p.9-37. 2012.

FIORI, José Luis. Estado e desenvolvimento na América Latina. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 1-23, jan./abr. 2020.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

FURTADO, Celso. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, Celso. *Diários Intermitentes: 1937-2002*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

GIL, Antonio Carlos. *Técnicas de Pesquisa em Economia*. São Paulo: Atlas, 1990.

JUNIOR, P. dos S. P.; FROGERI, R. F.; PIURCOSKI, F. P.; VIVALDI, G. A. D.; SILVA, S. W. Comportamento de Indicadores Econômicos na América Latina: uma abordagem no período de 2010 a 2020. *8º Congresso Internacional Grupo Unis*. Departamento de Pesquisa Unis MG, Minas Gerais. 2022.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de Metodologia Científica*. São Paulo: Atlas, 2017.

NASER, A; WILLINER, A; SANDOVAL, C. *Participación Ciudadana en los Asuntos Públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto. Documentos de Proyectos*. CEPAL, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Santiago. 2021.

OBSERVATÓRIO DO PRINCÍPIO 10 NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE. Disponível em: <https://observatoriop10.cepal.org/es>. Acesso em: 16 out 2022.

OBSERVATÓRIO REGIONAL DE BANDA LARGA (ORBA). Disponível em: <https://www.cepal.org/es/observatorio-regional-de-banda-ancha>. Acesso em 06 out 2022.

OBSERVATÓRIO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Disponível em: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>. Acesso em: 20 out. 2022.

PLATAFORMA URBANA Y DE CIUDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Disponível em: <https://plataformaurbana.cepal.org/es>. Acesso em: 20 out. 2022.

SILVEIRA, D. C.; WBATUBA, B. B. R.; DEPONTI, C. M. O Processo de (Sub) Desenvolvimento Brasileiro: uma abordagem histórico-estruturalista. *COLÓQUIO – Revista de Desenvolvimento Regional*, Taquara, v. 17, n. 1, p. 69-85. 2020.

SILVEIRA, M. G.; ANGELI, E. Uma reflexão sobre o início da CEPAL e o seu contexto. *Revista Economia Ensaios*. Minas Gerais, v. 34, n. 2, p. 58-82. 2020.

SOUZA, Nali de Jesus de. *Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Atlas, 2009.

TAVARES, Maria da Conceição. *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. São Paulo: Unicamp, 1998.