



RELATÓRIO ESPECIAL

# O papel das organizações multilaterais no desenvolvimento econômico e social da América Latina

Madrid, setembro 2015

**d+i** desenvolvendo  
ideias  
LLORENTE & CUENCA



## I. INTRODUÇÃO

1. INTRODUÇÃO
2. CONCEITO DE COOPERAÇÃO:  
ORIGEM E EVOLUÇÃO
3. A ERRADICAÇÃO DA POBREZA  
COMO PRIORIDADE DA  
COOPERAÇÃO E SUAS  
IMPLICAÇÕES NA AMÉRICA  
LATINA
4. CONCLUSÕES

A proposta deste relatório é evidenciar as contribuições realizadas pelas organizações internacionais mediante a cooperação econômica internacional para o desenvolvimento. Para avaliar as contribuições destas organizações, será aplicada uma visão ampla que contempla diferentes fatores. Por um lado, o conceito de desenvolvimento adotado pelos atores doadores e, por outro, a realidade dos países receptores, em particular na América Latina. A consideração de ambos os fatores nos permitirá fazer um balanço sobre as contribuições da cooperação internacional na região, seus erros e limitações, e a superação das mesmas. Este exercício de análise é importante na medida em que é indubitável a importância, como instrumento para o desenvolvimento, da cooperação internacional. Por isso, não deixa de ser preocupante a marginalização da América Latina dos fluxos da cooperação nas últimas décadas, apesar de tudo indicar que se inaugura uma nova etapa, na qual a região poderá contar com o apoio destas organizações. Neste sentido, a reformulação do conceito de desenvolvimento e, em consequência, das agendas de cooperação, tornou isso possível.

Através da evolução do próprio conceito de desenvolvimento, que estas organizações foram adotando, será possível entender sua atuação, a motivação de seus esforços e, sem dúvida, a eficiência de suas atuações. O fracasso inicial ao pretender implantar o modelo de desenvolvimento europeu, em outras realidades, obrigou a reprogramar quais eram os elementos que garantiam o desenvolvimento. Nem a existência de recursos, nem seu investimento significam, de maneira mecânica, desenvolvimento. Também não garante tal desenvolvimento o crescimento econômico, pois este não necessariamente garante a erradicação da desigualdade ou, em um sentido mais amplo, a qualidade de vida das pessoas, aspectos fundamentais também do desenvolvimento. Esta é uma experiência que a América Latina conhece muito bem.

As lições aprendidas e o debate que está reformulando o conceito de desenvolvimento, desde meados do século XX, foi tornando mais complexo o próprio conceito, assim como a grande quantidade e variedade de critérios quantitativos e qualitativos que o compõem. Os debates em torno desta questão não estão fechados, nem, por isso, o conceito de desenvolvimento, pois continuam a ser reformulados, como assim está ocorrendo na atualidade.

A própria região latino-americana reivindicou um novo conceito de desenvolvimento baseado em um conceito mais amplo e complexo. O principal problema é que, sob definições restritivas, se ignoram graves problemas estruturais que afetam a região latino-americana e que, na medida em que não estão contemplados

**“Desde 2013, iniciou-se um processo de arrefecimento econômico que está afetando de maneira direta e plena a América Latina”**

em tal definição, deixam de ser foco de atenção para as organizações de cooperação.

O ano de 2015 foi particularmente decisivo para a região em matéria de cooperação. Foi alcançado o prazo estabelecido pelas Nações Unidas, de acordo com os Objetivos do Milênio, para erradicar a pobreza no mundo. Este prazo proporcionou a oportunidade de reformular novamente o conceito de desenvolvimento, baseado no "progresso multidimensional", após serem comprovadas as limitações e exclusões às quais a adoção de um conceito restritivo de desenvolvimento deu lugar. Esta visão multidimensional proporciona a possibilidade de contemplar mais brechas estruturais, que afetam os países de renda média, como é o caso da maioria dos países da América Latina, e não só os de baixa.

Nesta evolução é interessante contemplar a capacidade de adaptação e mudanças destas organizações perante as diferentes conjunturas econômicas. Desde 2013, iniciou-se um processo de arrefecimento econômico que está afetando de maneira direta e plena a América Latina. Os prognósticos sobre a mudança de ciclo indicam sérias dificuldades nas economias latino-americanas, se não adotarem determinadas medidas e estratégias que reformulem o modelo de

desenvolvimento da região. Diante desta mudança de conjuntura, propõe-se examinar qual está sendo a reação das organizações internacionais de cooperação e quais são suas propostas, como referência para constatar sua contribuição para o progresso da região.

## **2. CONCEITO DE COOPERAÇÃO: ORIGEM E EVOLUÇÃO**

Entende-se por cooperação internacional ao desenvolvimento o conjunto de atuações, realizadas por atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda com o propósito de promover o progresso econômico e social dos países do Sul, de modo que seja mais equilibrado em relação ao Norte e se torne sustentável<sup>1</sup>. Esta definição clássica de cooperação internacional tem destacadas conotações éticas e de solidariedade que legitimam esta forma de cooperação, embora nem sempre tenham sido as únicas motivações para levá-la a cabo. As causas de tipo político ou geoestratégico também estão entre as iniciativas que impulsionam a cooperação, tanto durante a Guerra Fria como após a queda do muro de Berlim.

Este critério geoestratégico explica, após a queda do muro de Berlim, que na medida em que a democracia se generalizou na região, foi garantida a estabilidade política e econômica, e a cooperação internacional para o desenvolvimento passou

<sup>1</sup> M. Gómez e J. A. Sanahuja, *El Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo*, Cideal, Madrid, 1999.

**“As principais organizações multilaterais que atuam na América Latina se caracterizam por seu pouco peso ante à ajuda bilateral”**

a diminuir, em favor de outros lugares do mundo onde os países doadores consideraram que seus interesses e sua segurança seriam prejudicados pela instável situação política, econômica ou social de outras áreas.

#### PRINCIPAIS ORGANIZAÇÕES DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO NA AMÉRICA LATINA

Neste relatório poderá ser conferida a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD), constituída, segundo o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD)<sup>2</sup> da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), pelos fluxos das agências oficiais, incluindo os governos estaduais e municipais, ou suas agências executivas. Estas ajudas são destinadas aos países em desenvolvimento e às instituições multilaterais e, em cada operação, satisfazem as seguintes condições: a) têm como principal objetivo a promoção do desenvolvimento econômico e o bem-estar dos países em desenvolvimento e b) são de caráter concessionário e contêm um elemento de doação de, pelo menos, 25%.

Este tipo de cooperação pode ser realizado, além disso, de

maneira bilateral ou multilateral. A primeira faz referência à realizada por governos e são doações ou créditos destinados aos governos de países receptores ou às ONGs. Por sua vez, a ajuda multilateral é realizada por entidades internacionais, através de seus próprios programas e projetos de cooperação. Focaremos a análise nesta última forma de cooperação.

As principais organizações multilaterais que atuam na América Latina se caracterizam por seu pouco peso ante à ajuda bilateral, sem alcançar 20% do total.

Os principais doadores são a Comissão Europeia, com quase 500 milhões de dólares e, bem mais longe, estão a ajuda financeira do Banco Mundial (BM), com 271 milhões, e a do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com 258 milhões de dólares. Fora do grupo dos dez principais doadores se encontra o Banco de Desenvolvimento do Caribe e as agências do sistema das Nações Unidas. No entanto, se considerarmos os montantes de Financiamento Oficial ao Desenvolvimento (FOD), os empréstimos do BM e dos Bancos regionais representaram, entre 1991 e 2002, 17% e 72%, respectivamente, dos recursos multilaterais para

<sup>2</sup> O Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento é uma organização multilateral, inserida no sistema da Organização para o Desenvolvimento e a Cooperação Econômica (OCDE), que se dedica ao monitoramento e à avaliação das políticas de desenvolvimento dos países integrantes. Os membros do CAD, na data de edição desta publicação, são os seguintes: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha (desde 1991), França, Finlândia, Grã-Bretanha, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Canadá, EUA, Japão, Austrália, Nova Zelândia, Comissão das Comunidades Europeias.

“O plano Marshall,  
além de ser um  
instrumento dos  
Estados Unidos para  
manter sua área de  
influência, se tornou a  
principal referência de  
cooperação”

os países da América Latina e do Caribe. Na sub-região andina, a Corporação Andina de Fomento (CAF) supera o BM e ao BID. No caso deste último, dedicado exclusivamente à ajuda financeira à região, entre 1994 e 2001 os empréstimos para a redução da pobreza e a promoção da igualdade representaram 44% do total de seus créditos<sup>3</sup>.

#### BREVE PERSPECTIVA HISTÓRICA

Uma perspectiva histórica é de grande utilidade para entender as motivações que dão impulso à cooperação, assim como o processo de complexidade que foi adquirindo. O início da cooperação internacional tem sua origem na Guerra Fria. A implantação de uma ordem bipolar, regida pelos Estados Unidos e a União Soviética, é um elemento essencial para entender a origem da cooperação, pois esta foi vista como um instrumento para garantir suas respectivas áreas de influência.

Sob este contexto, as demandas de assistência financeira e técnica dos novos países surgidos com a descolonização terminam de impulsionar o nascimento e o desenvolvimento da cooperação internacional. Definitivamente, estas demandas, junto com a concorrência entre as duas

potências, não só por consolidar, mas também por ampliar suas áreas de influência, determinaram que, desde o princípio, os programas de ajuda externa fossem, na realidade, consequência direta dos interesses geopolíticos da ordem internacional vigente. Desta maneira, o confronto ideológico entre o Leste e o Oeste teria determinado o destino real dos fluxos de ajuda, de tal maneira que ficavam alocados de acordo com critérios geoestratégicos, buscando em último caso o estabelecimento de "zonas seguras"<sup>4</sup>.

Neste sentido, o Plano Marshall, além de ser um instrumento dos Estados Unidos para manter sua área de influência, se tornou a principal referência de cooperação, que começou no chamado Terceiro Mundo, após o processo de descolonização. Este foi um plano de desenvolvimento dos Estados Unidos para a Europa, imersa em uma profunda crise econômica devido aos efeitos devastadores da Segunda Guerra Mundial. No entanto, como repetidas vezes se evidenciou, este modelo de cooperação respondia a uma estrutura econômica, política, social e cultural correspondente à Europa do pós-guerra que nada tinha a ver com a dos países recém-criados após o processo de descolonização. A

<sup>3</sup> Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (DESA) das Nações Unidas: *World Economic and Social Survey 2005*, <http://www.un.org/esa/policy/wess>. Em relação às entidades que prestam grande ajuda à região, [http://ec.europa.eu/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/index_es.htm); BM, <http://www.bancomundial.org/>; BID, <http://www.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo,2837.html>; CAF, <http://www.caf.com/>; Banco de Desenvolvimento do Caribe, <http://www.caribank.org/>.

<sup>4</sup> K. Griffin, K, *Foreign Aid and the Cold War* en *Development and Change*, Vol. 22, 1991, pp. 645 – 85.

“Este período é decisivo para a consolidação da cooperação, pois é quando são criadas instituições e órgãos fundamentais para sua projeção futura”

Europa, embora arruinada, era uma realidade industrializada que contava com tecnologia própria e mão de obra qualificada, e o Plano Marshall era aplicável a esta realidade, mas não a outras. Apesar de tudo e com ele transformado no primeiro modelo de desenvolvimento, os países voluntários o aplicaram de maneira mecânica e persistente em realidades radicalmente diferentes.

#### EVOLUÇÃO NO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

A complexidade da realidade demonstrou a impossibilidade de aplicar receitas de maneira mecânica e com caráter universal. Esta circunstância explica, em boa parte, o processo de evolução que experimentou o mesmo conceito de desenvolvimento. Os sucessivos fracassos na tentativa de incorporar os países do Terceiro Mundo ao mundo desenvolvido obrigaram à reformulação deste conceito a fim de conseguir maior eficiência na cooperação internacional.

#### PERÍODO DE DESENVOLVIMENTO

A abordagem desenvolvimentista da década de 50 dava como certo que o desenvolvimento econômico era alcançado mediante uma receita única, válida para todas as realidades, e não era outra que a dos países desenvolvidos. O principal teórico do desenvolvimentismo, Walter Whitman Rostow, estabelecia uma periodização para o desenvolvimento que, na realidade, reproduzia as pautas e processos

experimentados pelos países ocidentais industrializados.

Os objetivos da cooperação internacional para o desenvolvimento neste período perseguiram a configuração de sociedades industriais, cuja prioridade básica deveria ser o crescimento econômico. Este é o segundo pressuposto das teorias desenvolvimentistas, a associação entre crescimento econômico e desenvolvimento. Desta maneira, a pretensão da cooperação era impulsionar o crescimento econômico, pois desta maneira, supostamente, ficava garantido seu desenvolvimento.

Este período é decisivo para a consolidação da cooperação, pois é quando são criadas instituições e órgãos fundamentais para sua projeção futura. Na Conferência de Bandung de 1955, surge o Movimento dos países não-alinhados, no seio do qual é divulgada a necessidade de reformar o sistema econômico internacional e que manifestaria seus resultados na Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (Unctad) em 1964 e na criação do Grupo dos 77. Também foi determinante para o protagonismo da cooperação multilateral a criação de agências especializadas ligadas às Nações Unidas, tais como a Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a Organização Mundial da Saúde (OMS), Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Especificamente significativo

**“Especificamente significativo para a América Latina foi a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) em 1948”**

para a América Latina foi a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) em 1948 para os estudos econômicos e sociais de desenvolvimento na região<sup>5</sup>. Em todas estas iniciativas, a influência do desenvolvimentismo é evidente, por isso a cooperação ao desenvolvimento teria uma dimensão fundamentalmente econômica e o objetivo seria o crescimento.

Neste contexto, e sob a mesma concepção, nos anos 60 surge a Aliança para o Progresso (Alpro), projeto de cunho reformista dirigido por Kennedy, e como consequência direta é fundado o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 1959. Programa de financiamento que se entendeu como o Plano Marshall para a América Latina, embora não com os mesmos recursos e com uma aplicação muito desigual na região.

**O FOCO NO BEM-ESTAR DAS PESSOAS COMO NOVO OBJETIVO DO DESENVOLVIMENTO**

Nos anos 70, após duas décadas de crescimento, está mais que comprovado que o desenvolvimento não é alcançado, necessariamente, mediante o crescimento, o que significava que a cooperação para o desenvolvimento não tinha funcionado como motor de desenvolvimento, já que, inclusive, a lacuna

entre os países ricos e pobres tinha aumentado. Por isso, sem renunciar ao desenvolvimento econômico, se começa a prestar atenção à questão redistributiva, sob o "enfoque das necessidades básicas". Com isso se toma ciência, definitivamente, de que qualquer proposta de desenvolvimento que não contemple a pobreza, a desigualdade e o desemprego não poderia garantir o desenvolvimento.

Sob esta nova perspectiva, em 1974, é publicado, sob a chancela do Banco Mundial, o trabalho *Redistribuição com Crescimento*<sup>6</sup>. Nesta publicação, considera-se imprescindível a redistribuição da riqueza rumo aos trabalhadores mais desfavorecidos e a atenção aos mais pobres mediante o desenvolvimento de serviços sociais. De fato, o Banco Mundial começa a abordar novas preocupações além de infraestruturas, energia ou transporte, pois também começa a considerar a educação, a saúde ou a luta contra a pobreza como chaves para conseguir o desenvolvimento. Apesar das limitações destas novas propostas, no entanto, são inegáveis sua contribuição e a reviravolta que a cooperação proporciona.

Apesar de tudo, os projetos continuam a ser realizados de cima a abaixo e sem ouvir a opinião, nem escutar as necessidades expressadas pelos países receptores.

<sup>5</sup> <http://www.cepal.org/es>. Sobre a Cepal, R. Bielchowski, *Cinquenta anos do pensamento da CEPAL. Textos selecionados*, Vol.1, Santiago do Chile, CEPAL, 1998.

<sup>6</sup> H. B. Chenery, et al, *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, London, New York, 1974.



“Na década de 90  
há uma mudança  
de paradigma do  
desenvolvimento  
humano que significa  
uma mudança  
transcendental no  
próprio conceito de  
desenvolvimento”

### OS ANOS 80: A DÉCADA PERDIDA

A crise da dívida externa, que afetou particularmente a América Latina, significou a adoção de políticas baseadas em ajustes estruturais e reformas econômicas baseadas no chamado Consenso de Washington, cujas abordagens fundamentais eram a redução do déficit público, a liberalização econômica, a abertura aos mercados externos e o predomínio das forças do mercado como principal força reguladora. Isso significou uma inibição da atuação do Estado e a redução de seu tamanho e seus serviços, mediante privatizações, à mínima expressão. Os órgãos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional ou o Banco Mundial, promoveram estes tipos de políticas ao condicionar a concessão de AOD à realização de planos de ajustes elaborados de acordo com estas políticas.

### O DESENVOLVIMENTO HUMANO E OS OBJETIVOS DO MILÊNIO

Na década de 90 há uma mudança de paradigma do desenvolvimento humano que significa uma mudança transcendental no próprio conceito de desenvolvimento e em consequência na forma de realizar a cooperação rumo ao desenvolvimento. O objetivo já não é o crescimento econômico, mas o ser humano. Daí a melhor maneira de conseguir o desenvolvimento ser

potencializar e ampliar as oportunidades das pessoas. Agora as pessoas já não são o meio para outras finalidades como o crescimento econômico, mas passam a ser a finalidade em si mesma do desenvolvimento.

Este primeiro avanço na mudança do conceito do desenvolvimento favorece uma evolução que tem sua máxima expressão na Declaração do Milênio. De acordo com as abordagens desta Declaração, são estabelecidos, em matéria de cooperação, oito objetivos chamados Objetivos do Milênio (ODM), estipulados na ONU, em 2000. Eles<sup>7</sup> concentram o esforço, fundamentalmente, na erradicação da pobreza, o que leva, necessariamente, à adoção de um conceito multidimensional do desenvolvimento, adotado não só pela ONU, mas também pelos demais órgãos de cooperação para o desenvolvimento. Todos estes órgãos assumiram, igualmente, uma forma diferente de propor a cooperação. Com isso, se põe fim à suposição da existência de uma receita universal para atingir o desenvolvimento.

De acordo com o que foi destacado, a transformação da cooperação é transcendental para poder avaliar sua eficácia; um problema que também foi submetido a um longo e profundo debate. A preocupação com esta questão fica latente na Declaração de Paris em março de 2005<sup>8</sup>. Um documento que conta com a assinatura de 90 países do Norte e do

<sup>7</sup> <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>

<sup>8</sup> <http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>.



“A partir do ano 2000, fez-se patente um acentuado viés da concessão de AOD em nível mundial a favor dos países de receita baixa e dos países menos desenvolvidos”

Sul, além da dos representantes de 27 organizações de assistência de todos os países doadores. No entanto, e além desta discussão e dos problemas que dificultam a eficácia e os efeitos da cooperação internacional, há um consenso generalizado em relação a que, neste período de globalização, a cooperação é o principal instrumento de solidariedade internacional para contribuir para o desenvolvimento<sup>9</sup>.

### 3. A ERRADICAÇÃO DA POBREZA COMO PRIORIDADE DA COOPERAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NA AMÉRICA LATINA

Visto o processo de evolução do conceito de desenvolvimento que foi transformando a cooperação internacional, a pergunta é: que implicações ele teve para a região? Se atendermos à fórmula desenvolvimentista, como já pôde se comprovar, o crescimento econômico não significou diminuição da pobreza e da desigualdade e, na América Latina, a aplicação destas estratégias de desenvolvimento também não tiveram grandes resultados, pois não se resolveu a desigualdade, principal desafio que ainda hoje a região deve resolver.

Neste sentido, a evolução experimentada rumo a um conceito de desenvolvimento, baseado nas pessoas e de acordo com uma perspectiva multidimen-

sional, só poderia beneficiar a região, pois permitiria pôr em evidência seus problemas estruturais. No entanto, se observarmos os dados em relação às contribuições da cooperação internacional nos últimos anos, é evidente a queda sofrida.

Em termos de Receita Interna Bruta regional, a AOD destinada à América Latina e o Caribe deixou de representar mais de 1% na década de 1960 para representar 0,4% na década de 1990 e 0,22% na atualidade (ver gráfico 3). Este padrão de alocação da assistência oficial para o desenvolvimento, baseado no nível de receita e inclinado em direção aos países de menores receitas, se viu, em parte, reforçado pelo impulso dado pelo sistema de cooperação internacional à obtenção dos chamados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), tanto que muitas vezes a renda per capita e os indicadores de ODM mostram uma estreita relação. Assim, a partir do ano 2000, fez-se patente um acentuado viés da concessão de AOD em nível mundial a favor dos países de receita baixa e dos países menos desenvolvidos. Este viés, tal como se viu, ocorreu em detrimento dos países classificados como de renda média, que cada vez recebem uma proporção menor da assistência.

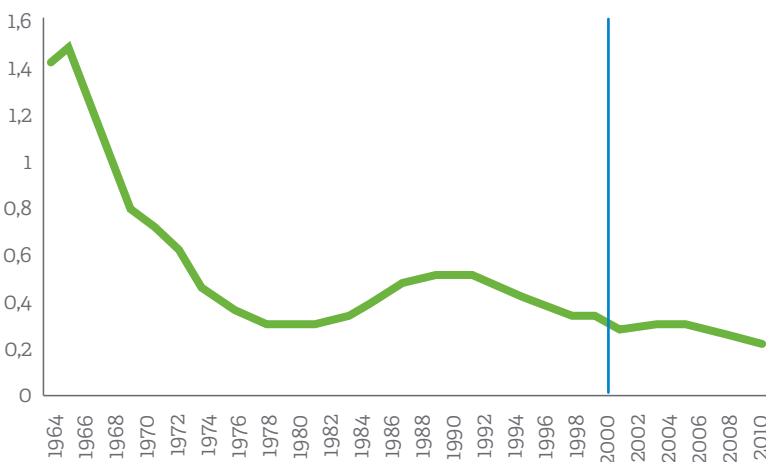
A queda como receptora de AOD é evidente: durante a década de

<sup>9</sup> Sobre o debate entorpe das limitações da cooperação internacional, Alejandra Boni Aristizabal, *El sistema de la cooperación internacional al desarrollo. Evolución histórica y retos actuales*, Cuadernos De Cooperación Para El Desarrollo, Núm. 1, Centro De Cooperación al Desarrollo, Editorial Universitat Politècnica de València, 2010, pp. 7-49.

1960, a região recebia em média 14% do total da AOD destinada aos países em desenvolvimento, enquanto atualmente o núme-

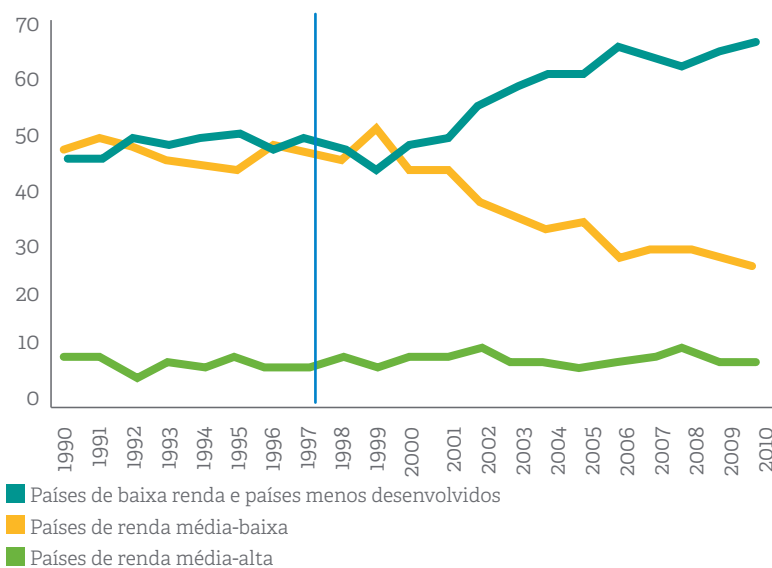
ro ronda os 8%. Dos 131 bilhões de dólares desembolsados aos países em desenvolvimento em 2010, a região obteve somente 10,8 bilhões de dólares.

**Desembolsos líquidos de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA) para a América Latina e Caribe em percentagem do INB, 1964-2010 (movimentos médios de 5 anos em percentagem)**



Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), sobre a base de informação da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE)

**A participação dos países nos fluxos totais de Assistência Oficial ao Desenvolvimento(AOD), segundo categoria de entradas, 1990-2010 (em percentagem)**



Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), sobre a base de informação da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE)

A comparação com outras regiões permite observar de maneira mais evidente como a adoção do nível de receita como critério para concessão de ajuda internacional dá lugar à perda de recursos da AOD na América Latina ao ser considerada uma região composta por países de renda média. Em 1990, os países de renda média recebiam em média uma maior porção da assistência oficial que os países de menores receitas (55% e 45% do total dos fluxos de AOD respectivamente). Em 2010, a participação dos países de renda média diminuiu significativamente, já que receberam metade da AOD destinada aos países de baixas receitas e menos desenvolvidos.

Com efeito, seguindo a evolução dos fluxos de assistência oficial para o desenvolvimento entre 1990-2010, comprova-se que esta se concentra de maneira crescente na categoria de menores receitas. Em 1990, cerca da metade dos fluxos de AOD se destinaram a países de baixas receitas e países menos desenvolvidos. Esta tendência se aguça na década de 2010, quando aumentam os fluxos de AOD rumo a estes países, chegando a concentrar mais de 65% da assistência nos mesmos.

Esta queda se explica pela adoção do nível de receita como critério para concessão de assistência oficial. Com a adoção de tal crité-

**América Latina e Caribe: classificação de países segundo o Banco Mundial e o Comitê de Assistência para o Desenvolvimento (CAD) da OCDE.**

		BANCO MUNDIAL	CAD	SUBREGIÓN
1	BAHAMAS	RENDA ALTA	PAÍS DESENVOLVIDO	O CARIBE
2	BARBADOS	RENDA ALTA	PAÍS DESENVOLVIDO	O CARIBE
3	TRINIDADE E TOBAGO	IRENDA ALTA	PAÍS DESENVOLVIDO	O CARIBE
4	ANTÍGUA E BARBUDA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	O CARIBE
5	ARGENTINA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
6	BRASIL	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
7	CHILE	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
8	COLOMBIA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
9	COSTA RICA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
10	CUBA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
11	DOMINICA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	O CARIBE
12	ECUADOR	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
13	GRANADA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	O CARIBE
14	JAMAICA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	O CARIBE
15	MÉXICO	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
16	PANAMÁ	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
17	PERÚ	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
18	REPÚBLICA DOMINICANA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
19	SÃO VICENTE E GRANADINAS	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	O CARIBE
20	SAINTE KITT E NEVIS	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	O CARIBE
21	SANTA LUCÍA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	O CARIBE
22	SURINAME	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EN DESARROLLO, INGRESO MEDIO-ALTO	O CARIBE
23	URUGUAY	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
24	VENEZUELA (REPÚBLICA BOLIVARIANA DA)	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-ALTA	AMÉRICA LATINA
25	BELICE	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	O CARIBE
26	BOLÍVIA (ESTADO PLURINACIONAL DA)	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	AMÉRICA LATINA
27	EL SALVADOR	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	AMÉRICA LATINA
28	GUATEMALA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	AMÉRICA LATINA
29	GUYANA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	O CARIBE
30	HONDURAS	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	AMÉRICA LATINA
31	NICARAGUA	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	AMÉRICA LATINA
32	PARAGUAY	RENDA MÉDIA-ALTA	PAÍS EM DESENVOLVIMENTO, RENDA MÉDIA-BAIXA	AMÉRICA LATINA
33	HAITÍ	RENDA BAIXA	PAÍS MENOS DESENVOLVIDO	AMÉRICA LATINA

Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), sobre a base de S. Tezanos Vázquez, "Conglomerados de desenvolvimento na América Latina e Caribe: uma aplicação ao análise da distribuição da ajuda oficial ao desenvolvimento", série Financiamento do desenvolvimento, Santiago do Chile, 2012, na imprensa; e Comitê de Assistência para o Desenvolvimento (CAD). "DAC List of ODA Recipients". 2011 (on line) <http://www.oecd.org/dac/stats/daclist>

rio, conseqüentemente, a maior parte da ajuda é destinada aos países de menores receitas. Este critério de discriminação na hora de conceder recursos deixou de se consolidar pela tentativa da AOD de atingir os Objetivos do Milênio (ODM). Isso explica a queda das contribuições ao desenvolvimento na região, já que esta é uma área de renda média, e não pobre. De acordo com esta consideração, tomando como referência as receitas internas brutas dos países latino-americanos, a AOD destinada à região passou de 1%, na década de 1960, para 0,4%, na década de 1990, e a 0,22% na atualidade. A erradicação como meta principal dos ODM, em 2000, coincide com a queda ainda mais acentuada da ajuda prestada pela AOD à região.

Com isso, pode se dizer que em termos gerais a adoção da lacuna estrutural da renda per capita prejudicou a América Latina, por ser uma região de renda média. Se além disso, focarmos na ajuda concedida a cada país latino-americano, poderão ser observadas profundas diferenças, já que o nível de receita volta a ser usado também como critério discriminatório para direcionar a ajuda oficial, aspecto que gera extraordinárias desigualdades na divisão da ajuda concedida à região. Assim, por exemplo, em termos de receita interna bruta, a contribuição de AOD foi muito relevante neste período no Haiti e Nicarágua (acima de 15% da receita interna bruta), seguida pelas de Dominica e Bolívia (acima de 5% em ambos os casos). Por outro lado, a contribuição foi muito modesta com o resto dos países - em 16 dos 30

“Nos últimos anos,  
começamos a  
duvidar inclusive  
da continuidade  
hegemônica do mundo  
ocidental, com os  
Estados Unidos à frente”

países, não alcançou 1% do PIB. Estas distintas percepções de AOD são, ainda mais destacadas, em termos populacionais: sete países – a maioria com população reduzida – recebem contribuições superiores a 150 dólares por pessoa (Domingica, Granada, Guiana, Nicarágua, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas e Suriname). Por outro lado, a contribuição aos dois países mais populosos da região (Brasil e México) não alcança 1,5 dólar per capita<sup>10</sup>.

Quanto aos âmbitos de cooperação onde os recursos se orientaram, é evidente a preocupação em acompanhar os Objetivos do Milênio (ODM), pois teria havido um desvio rumo a áreas de cooperação de infraestrutura social quando, anteriormente, os maiores investimentos teriam sido dedicados à infraestrutura econômica e ao desenvolvimento em geral.

#### OS "PREJUÍZOS" DE SER UMA REGIÃO DE RENDA MÉDIA ANTE OS ODM

O mundo atual é de extraordinária complexidade, começou a mudar em grande velocidade a partir do fim da Guerra Fria, e a realidade atual está cheia de incertezas e processos de mudanças que transformaram as referências tradicionais. O mesmo vale para o conceito de potências. Tanto que, nos últimos anos, começamos a du-

vidar inclusive da continuidade hegemônica do mundo ocidental, com os Estados Unidos à frente. O forte crescimento das chamadas potências emergentes e suas pretensões de exercer uma influência internacional, em boa parte, justifica estas dúvidas. Apesar de caber observar que estes novos atores não cumprem os requisitos tradicionais para serem considerados como potências, são países que experimentaram, no século XXI, um espetacular crescimento e uma grande presença internacional, embora sofram de sérios problemas, se não de pobreza extrema, de pobreza regular e de desigualdade.

A América Latina não é alheia a estas mudanças nas novas tendências de distribuição de poder da comunidade internacional, e seu visível deslocamento rumo a Ásia-Pacífico. De fato, a região também é considerada como emergente, já que aumentou seu peso econômico e político com países como o Brasil, com aspirações de ser líder regional e a reforçar sua influência global. A aspiração latino-americana é a de se configurar como um ator regional autônomo que busca alcançar maior presença nas estruturas emergentes da governança global.

O crescimento experimentado na década 2003-2013 teve efeitos positivos reduzindo alguns dos

<sup>10</sup> S. Tezanos Vázquez, *Conglomerados de desarrollo en América Latina y el Caribe: Una aplicación al análisis de la distribución de la ayuda oficial al desarrollo, serie Financiamiento del desarrollo*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), 2012.

**“10% da população  
concentra 48% da renda  
total, enquanto 10% dos  
mais pobres apenas  
conseguem 1,5%”**

problemas estruturais históricos do desenvolvimento latino-americano, mas apresentam outros, como os próprios de países de renda média (PRM)<sup>11</sup>. A principal armadilha é que, apesar deste crescimento ter melhorado a situação da região e aliviado problemas estruturais históricos, também contribuiu para que tenha ficado marginalizada dos fluxos da cooperação internacional. No entanto, e apesar desta melhora, não significa que a região não sofra de sérios problemas estruturais que impedem seu desenvolvimento.

O desenvolvimento não pode se restringir a uma única variável, principalmente para uma área que é integrada por realidades muito heterogêneas, segundo os casos, poderia se dizer que inclusive díspares. Esta enorme diversidade contempla realidades sociais, econômicas e políticas muito diferentes. No entanto, sua consideração segundo o nível de receita uniformiza e simplifica toda esta diversidade, sem levar em conta que muitos países de renda média têm problemas muito parecidos com os daqueles países classificados como de renda baixa. A comparação de dados com outras regiões pode ajudar a evidenciar as carências e as dificuldades dos países latino-americanos que, apesar do crescimento do nível de renda per capita, não foram

resolvidos. Concretamente, a desigualdade é um problema histórico que persiste na atualidade apesar do crescimento dos últimos anos e das melhoras obtidas. Como a própria Comissão Europeia evidenciou, a realidade da região apresenta os piores indicadores do mundo em desigualdade, onde 10% da população concentra 48% da renda total, enquanto 10% dos mais pobres apenas conseguem 1,5%. Para termo de comparação, nos países industrializados 10% dos mais ricos concentram 29% da renda, enquanto os 10% mais pobres têm 2,5%. O problema da desigualdade e da pobreza se agrava com a exarcebação das dificuldades sofridas por amplos setores da população que não têm acesso a serviços públicos de caráter básico (saúde, educação, etc.), ao mercado de trabalho, ao sistema financeiro ou às instituições políticas e jurídicas.

Por este motivo, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) propôs um novo enfoque mediante o qual seja possível evidenciar as vulnerabilidades e necessidades que os países de renda média também têm e que, pelo fato de sê-lo, ficaram marginalizados dos fluxos da cooperação oficial internacional. Para isso, é imprescindível analisar os desafios próprios de cada um dos países. Neste sentido, é

<sup>11</sup> J. A. Sanahuja, *América Latina, más allá de 2015: escenarios del desarrollo global y las políticas de cooperación internacional*, en S. Arriola, R. Garranzo y L. Ruiz Jiménez (coords.), *La renovación de la Cooperación Iberoamericana. Transformaciones para una agenda post-2015*, SEGIB-AECID, Madrid, 2013.

“É preciso uma nova reformulação do conceito de segurança, sob um enfoque que determine as vulnerabilidades a partir de diferentes lacunas estruturais”

necessária uma nova agenda de cooperação que contemple o desenvolvimento inclusivo<sup>12</sup>.

#### OS DESAFIOS DA REGIÃO ANTE UM NOVO CICLO DE DESACELERAÇÃO E SUAS OPORTUNIDADES EM RELAÇÃO À AGENDA DE DESENVOLVIMENTO PÓS-2015

O ano de 2015 foi estabelecido como a data para o cumprimento dos ODM. Daí que a ONU tenha iniciado um amplo diálogo e rodada de consultas internacionais para que, em setembro deste ano, quando todos os países-membros se reunirem na Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentável, seja possível fixar uma nova agenda de desenvolvimento. A orientação inclusiva que parece que, definitivamente, vai ser adotada por esta agenda, sem dúvida, pode ser uma oportunidade para a América Latina, já que, sob esta perspectiva, ficaria incluída dentro dos fluxos da AOD.

Esta possibilidade parece particularmente oportuna, já que coincide com o início de um ciclo econômico para a região marcado pelo arrefecimento econômico, após uma década de forte crescimento. Esta nova conjuntura faz temer a perda das conquistas alcançadas e a deterioração da situação das novas classes médias, assim como a piora das classes mais desfavorecidas, apesar de serem países de renda média.

Sem dúvida, neste momento, a AOD pode ser uma contribuição

fundamental para evitar um passo atrás na região e superar as brechas estruturais que a nova agenda traria.

#### A ADOÇÃO DE UMA NOVA AGENDA PÓS-2015, DE ACORDO COM UMA VISÃO INCLUSIVA

Para que a América Latina concentre a atenção da cooperação internacional, é preciso uma nova reformulação do conceito de segurança, sob um enfoque que determine as vulnerabilidades a partir de diferentes lacunas estruturais. Desta maneira, será possível contemplar os problemas estruturais que dificultam o desenvolvimento, mesmo sendo países de renda média. Ao contrário de como se vem insistindo, a adoção de uma única lacuna, como a das receitas, não serve para refletir a natureza polifacetada do desenvolvimento, nem os verdadeiros desafios estruturais que a América Latina e o Caribe terão que enfrentar.

Seguindo a proposta da Cepal, "para conseguir o desenvolvimento, é preciso superar os atrasos produtivos endêmicos mediante a inovação e o investimento em capital físico e, fundamentalmente, humano, a fim de aumentar a produtividade e a competitividade sistêmicas, além de fortalecer as instituições e consolidar as democracias. Definitivamente, é preciso superar uma quantidade de obstáculos –ou, de maneira mais precisa, lacunas estrutu-

<sup>12</sup> Os países de renda média, Cepal, <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10649es.pdf>.



rais do desenvolvimento– que ainda persistem e que não só dificultam o crescimento econômico dinâmico e sustentável dos países da região, mas também limitam a possibilidade de transitar rumo a economias e sociedades mais inclusivas. Entre estas lacunas estão as de I) receita por habitante, II) desigualdade, III) pobreza, IV)

investimento e economia, V) produtividade e inovação, VI) infraestrutura, VII) educação, VIII) saúde, IX) tributação, X) gênero e XI) meio ambiente<sup>13</sup>.

A incorporação destas outras lacunas incorpora problemas que, no caso da América Latina, constituem os principais problemas do desenvolvimento da região.

<sup>13</sup> CEPAL, *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432 (SES.33/3)), Santiago de Chile, 2010.

#### América Latina e Caribe (21 países): Localização dos países de renda média de acordo com as diferentes diferenças

	Brecha de renda por habitante	Fosso de desigualdade	Fosso da pobreza	Fosso no investimento e poupança		Fosso da produtividade e da inovação		Fosso da infra-estrutura	Brecha da educação	Brecha de saúde	Brecha da fiscalidade	Fosso entre gêneros	Brecha medioambiental
				investimento	poupança	produtividade	inovação						
↑	NIC	COL	HND	BOL	GUY	NIC	DOM	GUY	GTM	GTM	GTM	GTM	HND
	GUY	HND	NIC	GUY	BLZ	BOL	SLV	NIC	NIC	HND	CRI	GUY	NIC
	HND	BOL	COL	NIC	SLV	PRY	HND	JAM	VEN	BOL	DOM	HND	SLV
	BOL	BLZ	BOL	PRY	NIC	GUY	PRY	BOL	HND	NIC	SLV	NIC	GTM
	PRY	BRA	BLZ	GTM	PAN	HND	GTM	DOM	DOM	PRY	PER	BLZ	ECU
	GTM	GTM	GTM	HND	GTM	PER	NIC	COL	BRA	PER	MEX	PAN	PRY
	SLV	PAN	GUY	SLV	DOM	ECU	ECU	HND	SLV	PAN	PRY	SLV	ARG
	BLZ	CHL	SLV	ECU	JAM	SLV	BOL	URY	COL	GUY	ÂN	COL	PAN
	PER	NIC	PER	PER	URY	GTM	PER	GTM	PRY	MEX	HND	DOM	BLZ
	ECU	PRY	DOM	DOM	BRA	BRA	BLZ	BLZ	ECU	JAM	BLZ	BOL	VEN
	DOM	MEX	ECU	BLZ	CRI	COL	GUY	CRI	MEX	ARG	CHL	PRY	BRA
	JAM	CRI	PRY	JAM	COL	PAN	COL	PRY	CRI	BLZ	COL	ECU	BOL
	COL	ECU	VEN	COL	PER	URY	JAM	ECU	URY	VEN	ECU	JAM	MEX
	BRA	DOM	BRA	BRA	BOL	DOM	PAN	VEN	GUY	SLV	JAM	BRA	COL
	CRI	PER	PAN	URY	PRY	VEN	VEN	SLV	BOL	COL	GUY	MEX	PER
	PAN	SLC	MEX	PAN	HND	JAM	CRI	BRA	ARG	BRA	ARG	VEN	JAM
	URY	ARG	JAM	CRI	CHL	ARG	MEX	PER	BLZ	DOM	BOL	PER	DOM
	VEN	JAM	CRI	MEX	ARG	CRI	BRA	MEX	PAN	ECU	NIC	CHL	GUY
	ARG	GUY	ARG	VEN	MEX	BLZ	URY	PAN	JAM	CRI	URY	ARG	CRI
	CHL	VEN	URY	CHL	ECU	CHL	ARG	ARG	PER	URY	VEN	CRI	CHL
↓	MEX	URY	CHL	ARG	VEN	MEZ	CHL	CHL	CHL	CHIL	BRA	URY	URY

Fonte: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), sobre a base do Banco Mundial. World Development Indicators (base de dados online) <http://devdara.worldbank.org/dataonline/>.

Nota: ARG: Argentina, BOL: Bolívia (Estado Plurinacional de), BRA: Brasil, CRI: Costa Rica, CHL: Chile, DOM: República Dominicana, ECU: Ecuador, GTM: Guatemala, GUY: Guayana, HND: Honduras, JAM: Jamaica, MEX: México, NIC: Nicarágua, PAN: Panamá, PER: Perú, PRY: Paraguai, SLV: El Salvador, URY: Uruguai, VEN: Venezuela (República Bolivariana de). Os indicadores especificados na Tabela 4 foram variáveis representativas (proxy) para cada um deles são lacunas. No caso de a diferença de imposto, o acordo foi feito considerando-se apenas indicador de receita.



“Tudo isso permite concluir que não é possível a formulação de "receitas" universais de desenvolvimento e que, se fossem aplicadas, através da cooperação, novamente fracassariam”

Estabelecidas as necessidades de desenvolvimento dos países, a Cepal realizou uma análise por meio da qual quantificou a magnitude destes problemas por países e constatou que não se pode equiparar o nível de receita com o nível de desenvolvimento, já que um aumento do primeiro e uma redução da diferença de receita não significam necessariamente uma melhora das demais lacunas. Não apenas isso, também é possível comprovar que o peso das variadas lacunas é diferente para cada país, o que torna necessária uma análise particular. De modo que, enquanto em alguns casos certas lacunas têm um peso determinante, estas mesmas, em outros países, não pesam tanto. Tudo isso permite concluir que não é possível a formulação de "receitas" universais de desenvolvimento e que, se fossem aplicadas, através da cooperação, novamente fracassariam. Muito pelo contrário, é preciso identificar onde estão as maiores vulnerabilidades e desafios em cada caso.

Para isso, é imprescindível estabelecer um diálogo com os países receptores e que estes assumam um papel ativo em determinar os objetivos de desenvolvimento. São eles que devem identificar quais são seus principais desafios. Sem esta participação, não é possível realizar uma agenda de desenvolvimento que, ao invés de uniformizar os problemas estruturais, inclua a especificidade de cada caso.

### CONFIGURAÇÃO DE UMA NOVA AGENDA QUE BENEFICIA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

Esta nova abordagem foi assumida pela região latino-americana e assim ficou formalizada durante a Consulta Regional da América Latina e o Caribe sobre Financiamento do Desenvolvimento, que aconteceu em agosto de 2000, na sede da Cepal, em Santiago do Chile. Nesta reunião, representantes governamentais e especialistas pediram que o sistema de cooperação internacional adotasse uma agenda multidimensional ante os desafios do desenvolvimento e que não só se oriente às necessidades dos países de baixa receita, mas também considere as diversas necessidades e vulnerabilidades dos países de renda média.

De acordo com as propostas da Cepal neste mesmo fórum, sua secretária, Alicia Bárcena, reiterou que "O conceito de desenvolvimento não só deve ser focado nos países de receita baixa. Este é um conceito amplo, que atinge o grosso das economias emergentes e os denominados países de renda média"... "Os atuais níveis de AOD não são suficientes"<sup>14</sup>, acrescentando que "o critério de concessão tanto da AOD como dos fluxos de financiamento públicos e privados, que inclui a 'graduação' segundo a receita média não é o adequado porque

<sup>14</sup> Esta explicação também é abordada em *Financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Un análisis estratégico desde la perspectiva de los países de renta media*, 2015, [http://www.financiaciondesarrollo.org/S1500127\\_es.pdf](http://www.financiaciondesarrollo.org/S1500127_es.pdf)

**“As lições aprendidas sobre as limitações que a agenda dos ODM apresentava também parecem mais que claras”**

não capta a natureza complexa do desenvolvimento”<sup>15</sup>.

*“Não basta mais crescimento econômico para continuar reduzindo a pobreza e a desigualdade na América Latina e no Caribe”. Esta foi uma mensagem do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), na primeira Reunião do Conselho Assessor do Relatório Regional de Desenvolvimento Humano 2016 sobre Progresso Multidimensional, que reuniu mais de 20 autoridades entre ministros, senadores, acadêmicos e os líderes das principais organizações multilaterais da região. “Está claro que “mais do mesmo” em crescimento - e em políticas públicas - não rende mais do mesmo em redução de pobreza e desigualdade,” disse a Subsecretária geral da ONU e Diretora do Pnud para a América Latina e o Caribe, Jessica Faieta, neste fórum. Aprofundando-se nesta abordagem, ela também declarou que “Um maior crescimento econômico não conduz necessariamente a um maior progresso social: temos que ter políticas diferentes, também em um momento em que se esgotam os recursos fiscais para expandir as redes de proteção social”<sup>16</sup>.*

Neste sentido, as lições aprendidas sobre as limitações que a agenda dos ODM apresentava também parecem mais que claras. Por este motivo, o Pnud

ênfata em que o bem-estar das pessoas é “mais que receita”, com um apelo para que os líderes da região foquem no “progresso multidimensional”. Isso significa investir em capacidades para a inserção laboral, em sistemas financeiros que não levem a um superendividamento dos pobres e na redução das diferenças de gênero. Neste mesmo sentido, e de maneira muito expressiva, Gonzalo Robles, secretário-geral de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento do governo da Espanha, considera que “Os objetivos de Desenvolvimento do Milênio nos ensinaram que, além do crescimento, as ações de desenvolvimento devem abordar aspectos multidimensionais do bem-estar”... “Apesar das conquistas sociais da última década, os sistemas de proteção social não constituem redes universais que cubram o acesso a trabalho digno, saúde, educação e proteção ao longo de todo o ciclo de vida”.

Sob esta reformulação da agenda de desenvolvimento, o Pnud prepara seu Relatório de Desenvolvimento Humano para a América Latina e o Caribe 2016 sobre Progresso Multidimensional, que também incluirá recomendações de políticas públicas que reflitam a nova agenda global de desenvolvimento, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável lançados em setembro de 2015

<sup>15</sup> <http://www.cepal.org/es/comunicados/paises-de-america-latina-y-el-caribe-llaman-repensar-el-sistema-de-cooperacion>.

<sup>16</sup> [http://www.sv.undp.org/content/el\\_salvador/es/home/presscenter/pressreleases/2015/02/20/con-crecimiento-economico-no-basta-dice-el-pnud-con-un-llamado-hacia-el-progreso-multidimensional-.html](http://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/presscenter/pressreleases/2015/02/20/con-crecimiento-economico-no-basta-dice-el-pnud-con-un-llamado-hacia-el-progreso-multidimensional-.html), febrero, 2015.

“Nesta conjuntura  
do mercado  
internacional, os  
efeitos nas economias  
latino-americanas  
foram imediatos”

durante a Assembleia geral da ONU em Nova York. Sem dúvida, a nova agenda que se configura, de acordo com o novo enfoque apresentado, incluirá os países de renda média. Cabe esperar, portanto, um aumento dos fluxos de cooperação e um maior apoio ao desenvolvimento pela AOD na região latino-americana.

#### A OPORTUNA REORIENTAÇÃO DOS FLUXOS DE COOPERAÇÃO IN- TERNACIONAL EM UM MOMENTO DE ARREFECIMENTO ECONÔMI- CO NA AMÉRICA LATINA

Em nenhum momento a região, apesar de ter desenvolvido mecanismos de cooperação Sul-Sul, pretendeu abrir mão da AOD internacional, por entender que a cooperação realizada entre países latino-americanos, cooperação Sul-Sul<sup>17</sup>, era um complemento à necessária cooperação internacional, e não uma substituição à AOD<sup>18</sup>. Esta cooperação, de acordo com a nova conjuntura econômica iniciada na região, pode ser particularmente oportuna.

Os relatórios da Cepal e do Banco Mundial sugerem que a América Latina pode se unir à tendência recessiva global, na medida em que se vê afetada pela crise europeia e a queda da demanda de matérias-primas por parte da China. A principal

preocupação neste momento é o retrocesso das principais conquistas alcançadas, devido às fragilidades do modelo de desenvolvimento que tornou possível o recente período de bonança. Na realidade, este modelo esteve baseado fundamentalmente na exportação de matérias-primas e commodities, como o petróleo e o cobre. Uma forma de crescimento que torna extraordinariamente vulnerável a região diante das mudanças de conjuntura do mercado, como é o caso, ao diminuir a demanda de produtos e/ou cair o preço do petróleo.

Nesta conjuntura do mercado internacional, os efeitos nas economias latino-americanas foram imediatos. A região completou, em 2014, seu quarto ano consecutivo de desaceleração, e as previsões para este ano, tanto do FMI como da Cepal, superam, por pouco, 1% de aumento do PIB regional de média. Uma situação que contrasta com dados recentes que põem em evidência o boom econômico vivido, já que, entre o início do século e o ano de 2012, o PIB regional aumentou 80% –amparado no boom das matérias-primas–, a classe média cresceu quase 50%, –amenizando o fato de a região ser a mais desigual do mundo– e a pobreza caiu em quase 30%. Mesmo assim, dos 600 milhões de habitantes, 170 milhões são considerados pobres.

<sup>17</sup> Para a definição de cooperação Sul-Sul, <http://sursur.sela.org/qu%C3%A9-es-la-css/conceptos-de-la-cooperaci%C3%B3n-sur-sur/>. Também ver *Mapeo del apoyo multilateral para la cooperación sur-sur en América Latina y el Caribe: hacia enfoques de colaboración*, PNUD, 2012, <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10661es.pdf>.

<sup>18</sup> <http://www.cepal.org/es/comunicados/paises-de-america-latina-y-el-caribe-llaman-repensar-el-sistema-de-cooperacion>, abril 2012.

“Dos 600 milhões de habitantes, 170 milhões são considerados pobres”

A maior preocupação está na manutenção destas conquistas, considerando as lacunas estruturais existentes na América Latina. Objetivo que passa a ser prioritário, por parte da AOD, como declararam as principais organizações multilaterais dedicadas à cooperação para o desenvolvimento na região a partir de sua intenção de impulsionar um "crescimento econômico inclusivo".

#### O COMPROMISSO DA AOD COM A AMÉRICA LATINA, ANTE UMA ETAPA DE DIFICULDADES ECONÔMICAS

O compromisso da cooperação internacional com a América Latina parece claro. Ele foi manifestado na "Declaração Conjunta das Instituições Financeiras Internacionais na Sétima Cúpula das Américas", realizada na Cidade do Panamá em abril de 2015<sup>19</sup>.

Neste documento, "as principais instituições financeiras internacionais na região, o Grupo Banco Mundial (GBM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) nos comprometemos a apoiar os esforços dos governos na região para preservar e expandir os sucessos econômicos e sociais da última década"... "Cientes de que os fatores externos que contribuíram para tais conquistas mudaram (...) o BID, CAF e o GBM colocamos à sua disposição nossos recursos financeiros,

nosso conhecimento e nosso poder de convocação. Só em termos financeiros, as três instituições esperamos fornecer em nossos respectivos anos fiscais de 2015 mais de US\$ 35 bilhões à América Latina e o Caribe: US\$ 12,5 bi do BID, US\$ 12 bi da CAF e \$ 11 bi do GBM".

Esta preocupação, expressada com total clareza por estas organizações, mostra a inquietação com um retrocesso social ante a nova conjuntura econômica. Para isso, sua proposta para contribuir com o desenvolvimento latino-americano, neste momento tão crítico, se ajusta aos orçamentos de um conceito de desenvolvimento multidimensional e inclusivo. Tais organizações são cientes de dois aspectos fundamentais para que sua contribuição seja bem-sucedida. Em primeiro lugar, pretendem contribuir para "fechar amplas lacunas de competitividade" através deste enfoque multidimensional, já que entendem que, adotando como objetivo "sociedades mais justas", é preciso investir em capital humano, infraestrutura, inovação, assim como em políticas que melhorem a igualdade de gênero, o acesso das pessoas de baixa renda a alimentos, moradia, água potável, saneamento, da mesma forma que atendimento de saúde, educação e empregos de qualidade. Definitivamente, políticas sociais que desenvolvam o potencial das pessoas.

<sup>19</sup> <http://www.iadb.org/es/noticias/anuncios/2015-04-10/declaracion-de-ifis-para-la-vii-cumbre-de-las-americas,11130.html>.

**“A região está diante  
de um grande desafio,  
pois deve evitar  
o retrocesso dos  
avanços conseguidos  
em um momento de  
dificuldades”**

Em segundo lugar, entendem que as soluções hão de ser realizadas "sob medida". Neste sentido, a declaração também contempla a proposta das Nações Unidas em relação à necessidade de participação ativa dos países receptores, de acordo com a particularidade de cada realidade. Por isso, a citada declaração reforça que as soluções a serem aplicadas "estarão nas mãos de cada país, que deverão elaborar o melhor caminho a seguir".

Tudo indica que a América Latina retorna aos fluxos da cooperação internacional: um apoio imprescindível e necessário, ainda sendo uma região de renda média, principalmente em um momento de dificuldades. Não resta dúvida da grande contribuição que a cooperação internacional pode proporcionar.

#### 4. CONCLUSÕES

A evolução do conceito de desenvolvimento observado passou a ser assumida pela cooperação internacional. Neste sentido, após a superação das teorias desenvolvimentistas, a centralidade adquirida pelo ser humano se configura como o marco sob o qual se desenvolvem os ODM. No entanto, a experiência destes últimos anos

evidenciou que este passo, apesar de sua importância, não era suficiente. A adoção da renda per capita como indicador para medir a pobreza "camuflou" lacunas estruturais que afetam a América Latina.

Só mediante a adoção de um conceito de desenvolvimento multidimensional e flexível, que analise, em cada caso, quais são as principais lacunas estruturais, será possível uma autêntica contribuição por parte da cooperação internacional.

A adoção deste conceito de desenvolvimento para a América Latina tem grande transcendência por vários motivos. Em primeiro lugar, porque torna possível que a região possa voltar a ser beneficiada pela cooperação internacional para o desenvolvimento e, em segundo lugar, porque tal conceito proporciona muito mais possibilidades de eficácia e sucesso à cooperação. A região está diante de um grande desafio, pois deve evitar o retrocesso dos avanços conseguidos em um momento de dificuldades. Neste contexto, a possibilidade de contar com a cooperação internacional, sem dúvida, será um apoio fundamental para atingir este objetivo.

## DIREÇÃO CORPORATIVA

José Antonio Llorente  
Sócio fundador e presidente  
jalloriente@llorenteycuenca.com

Enrique González  
Sócio e CFO  
egonzalez@llorenteycuenca.com

Jorge Cachinero  
Diretor corporativo de Inovação  
jcachinero@llorenteycuenca.com

## DIREÇÃO ESPANHA E PORTUGAL

Arturo Pinedo  
Sócio e diretor geral  
apinedo@llorenteycuenca.com

Adolfo Corujo  
Sócio e diretor geral  
acorujo@llorenteycuenca.com

## DIREÇÃO AMÉRICA LATINA

Alejandro Romero  
Sócio e CEO América Latina  
aromero@llorenteycuenca.com

Luisa García  
Sócia e CEO Região Andina  
lgarcia@llorenteycuenca.com

José Luis Di Girolamo  
Sócio e CFO América Latina  
jldgirolamo@llorenteycuenca.com

## DIREÇÃO DE RH

Daniel Moreno  
Gerente de RH  
para Espanha e Portugal  
dmoreno@llorenteycuenca.com

Marjorie Barrientos  
Gerente de RH  
para Região Andina  
mbarrientos@llorenteycuenca.com

Karina Valencia  
Gerente de RH  
para América do Norte, América  
Central e Caribe  
kvalencia@llorenteycuenca.com

## Cink.

Sergio Cortés  
Sócio. Fundador e presidente  
scortes@cink.es

Calle Girona, 52 Bajos  
08009 Barcelona  
Tel. +34 93 348 84 28

## ESPAÑA E PORTUGAL

### Barcelona

María Cura  
Sócia e diretora geral  
mcura@llorenteycuenca.com

Muntaner, 240-242, 1º-1ª  
08021 Barcelona  
Tel. +34 93 217 22 17

### Madrid

Joan Navarro  
Sócio e vice-presidente  
Assuntos Públicos  
jnavarro@llorenteycuenca.com

Amalio Moratalla  
Sócio e diretor sénior  
amoratalla@llorenteycuenca.com

Lagasca, 88 - planta 3  
28001 Madrid  
Tel. +34 91 563 77 22

### Lisboa

Madalena Martins  
Sócia  
mmartins@llorenteycuenca.com

Tiago Vidal  
Diretor geral  
tvidal@llorenteycuenca.com

Carlos Ruiz  
Diretor  
cruiz@llorenteycuenca.com

Avenida da Liberdade nº225, 5º Esq.  
1250-142 Lisboa  
Tel. + 351 21 923 97 00

## EUA

### Miami

Alejandro Romero  
Sócio e CEO América Latina  
aromero@llorenteycuenca.com

600 Brickell Avenue. 20th floor  
Suite 2020  
Miami, Florida 33131

## MÉXICO, AMÉRICA CENTRAL E CARIBE

### México DF

Juan Rivera  
Sócio e diretor geral  
jrivera@llorenteycuenca.com

Av. Paseo de la Reforma 412, Piso 14,  
Col. Juárez, Del. Cuauhtémoc  
CP 06600, México D.F.  
Tel. +52 55 5257 1084

### Panamá

Javier Rosado  
Sócio e diretor geral  
jrosado@llorenteycuenca.com

Av. Samuel Lewis.  
Edificio Omega - piso 6  
Tel. +507 206 5200

### Santo Domingo

Iban Campo  
Diretor geral  
icampo@llorenteycuenca.com

Av. Abraham Lincoln 1069  
Torre Ejecutiva Sonora, planta 7  
Tel. +1 809 6161975

## REGIÃO ANDINA

### Bogotá

María Esteve  
Diretora geral  
mesteve@llorenteycuenca.com

Carrera 14, # 94-44. Torre B – of. 501  
Tel. +57 1 7438000

### Lima

Luisa García  
Sócia e CEO Região Andina  
lgarcia@llorenteycuenca.com

Av. Andrés Reyes 420, piso 7  
San Isidro.  
Tel. +51 1 2229491

### Quito

María Isabel Cevallos  
Diretora  
micevallos@llorenteycuenca.com

Avda. 12 de Octubre N24-528 y  
Cordero – Edificio World Trade  
Center – Torre B - piso 11  
Tel. +593 2 2565820

### Santiago de Chile

Claudio Ramírez  
Sócio e gerente geral  
cramirez@llorenteycuenca.com

Magdalena 140, Oficina 1801.  
Las Condes.  
Tel. +56 22 207 32 00

## AMÉRICA DO SUL

### Buenos Aires

Pablo Abiad  
Sócio e diretor geral  
pabiad@llorenteycuenca.com

Enrique Morad  
Presidente conselheiro  
para o Cone Sul  
emorad@llorenteycuenca.com

Daniel Valli  
Diretor sénior de Desenvolvimento  
de Negócios Cone Sul  
dvalli@llorenteycuenca.com

Av. Corrientes 222, piso 8. C1043AAP  
Tel. +54 11 5556 0700

### Rio de Janeiro

Yeray Carretero  
Diretor executivo  
ycarretero@llorenteycuenca.com

Rua da Assembleia, 10 - Sala 1801  
RJ - 20011-000  
Tel. +55 21 3797 6400

### São Paulo

Juan Carlos Gozzer  
Diretor geral  
jcgozzer@llorenteycuenca.com

Rua Oscar Freire, 379, Cj 111,  
Cerqueira César SP - 01426-001  
Tel. +55 11 3060 3390



## **d+i** desenvolvendo ideias

LLORENTE & CUENCA

**Desenvolvendo Ideias** é o Centro de Ideias, Análise e Tendências da LLORENTE & CUENCA.

Porque estamos testemunhando um novo modelo macroeconômico e social. E a comunicação não fica atrás. Avança.

**Desenvolvendo Ideias** é uma combinação global de relacionamento e troca de conhecimentos que identifica, se concentra e transmite os novos paradigmas da comunicação a partir de uma posição independente.

**Desenvolvendo Ideias** é um fluxo constante de ideias que adianta os avanços da nova era da informação e da gestão empresarial.

Porque a realidade não é preta ou branca existe

**Desenvolvendo Ideias.**

[www.desarrollando-ideas.com](http://www.desarrollando-ideas.com)

[www.revista-uno.com.br](http://www.revista-uno.com.br)