

Resumo executivo

América Latina e Caribe 30 anos depois da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social

Rumo a um pacto mundial pelo
desenvolvimento social inclusivo



CEPAL



Conferência Regional
sobre Desenvolvimento Social
da América Latina e do Caribe

Brasília, 2 a 4 de setembro de 2025

Thank you for your interest in this ECLAC publication



E C L A C

Please register if you would like to receive information on our editorial products and activities. When you register, you may specify your particular areas of interest and you will gain access to our products in other formats.

Register

Click on the link below for our social networks and other channels for accessing our publications:



<https://bit.ly/m/CEPAL>



América Latina e Caribe 30 anos depois da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social

Rumo a um pacto mundial pelo
desenvolvimento social inclusivo



CEPAL



Conferência Regional
sobre Desenvolvimento Social
da América Latina e do Caribe

Brasília, 2 a 4 de setembro de 2025

José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretário Executivo

Javier Medina Vásquez

Secretário Executivo Adjunto a. i.

Alberto Arenas de Mesa

Diretor da Divisão de Desenvolvimento Social

Sally Shaw

Diretora da Divisão de Documentos e Publicações

Este documento foi preparado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) para a Sexta Reunião da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe, organizada pela CEPAL, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome do Brasil e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A coordenação geral do documento esteve a cargo de Alberto Arenas de Mesa, Diretor da Divisão de Desenvolvimento Social da CEPAL, e a redação geral esteve a cargo de Rodrigo Martínez, Oficial Superior de Assuntos Sociais da mesma Divisão. Participaram na elaboração de insumos de informação e análise Andrés Espejo, Ernesto Espíndola, Nincen Figueroa, Mariana Huepe, Daniela Huneeus, Carlos Maldonado Valera, María Luisa Marinho, Amalia Palma, Claudia Robles e Daniela Trucco, funcionários da Divisão de Desenvolvimento Social da CEPAL. Na preparação de insumos, processamento e análise de dados colaboraram Camilo Acuña, Consuelo Farías, Pablo Herrera, Natacha Leroy, Felipe Mahaluf, Javier Muñoz, Carla Vidal e Juan Vila, consultores dessa Divisão.

As Nações Unidas e os países que representam não são responsáveis pelo conteúdo de vínculos a sites externos incluídos nesta publicação.

Não se deve entender que existe adesão das Nações Unidas ou dos países que representam a empresas, produtos ou serviços comerciais mencionados nesta publicação.

Publicação das Nações Unidas

LC/CDS.6/4

Distribuição: G

Copyright © Nações Unidas, 2025

Todos os direitos reservados

Impresso nas Nações Unidas, Santiago

S.2500402[pt]

Esta publicação deve ser citada como Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. (2025). *América Latina e Caribe 30 anos depois da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social: rumo a um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo. Resumo executivo* (LC/CDS.6/4).

A autorização para reproduzir total ou parcialmente esta obra deve ser solicitada à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Divisão de Documentos e Publicações: publicaciones.cepal@un.org. Os Estados Membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir esta obra sem autorização prévia. Somente se solicita que mencionem a fonte e informem à CEPAL tal reprodução.



Prólogo e Resumo executivo

| | |
|---|----|
| Prólogo..... | 5 |
| Resumo executivo | 9 |
| Introdução..... | 11 |
| I. Trinta anos de desenvolvimento social inclusivo na América Latina e no Caribe: de Copenhague a Doha..... | 11 |
| II. Novos desafios e oportunidades para o desenvolvimento social inclusivo na América Latina e no Caribe | 15 |
| III. Um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo..... | 16 |



Prólogo

Na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, realizada em Copenhague em 1995, os países sublinharam a importância de situar as pessoas no centro das políticas públicas e estabeleceram dez compromissos que serviram de inspiração para as políticas públicas e os grandes debates sobre o desenvolvimento social em todas as regiões do mundo. Entre eles, encontram-se a erradicação da pobreza, a promoção do pleno emprego e da integração social, a igualdade entre homens e mulheres e o acesso universal e equitativo à educação de qualidade e atenção primária à saúde¹. Esses compromissos constituíram também um guia fundamental para o trabalho que os países, a sociedade civil e as organizações de cooperação internacional realizam na América Latina e no Caribe.

Nos 30 anos transcorridos desde então, e com base em outros grandes compromissos internacionais posteriores, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, acordados em 2000, e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada em 2015, os países da região participaram da formulação e implementação de importantes políticas de proteção social para combater a pobreza, a fome e a desigualdade e avançar no exercício dos direitos sociais. Durante esse tempo, também foram dados passos fundamentais em matéria de institucionalidade social, graças ao surgimento e fortalecimento dos Ministérios do Desenvolvimento Social na maioria dos países da região.

A redução das desigualdades e o alcance do desenvolvimento social inclusivo foram objetivos prioritários da agenda de trabalho da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) nas últimas décadas. A criação da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe e a elaboração da Agenda Regional de Desenvolvimento Social Inclusivo, aprovada na Terceira Reunião da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe em 2019, são dois exemplos do resultado do trabalho conjunto entre a CEPAL e os países.

Apesar dos compromissos assumidos, do trabalho realizado e dos avanços alcançados, na região continuam existindo grandes desafios relacionados com a pobreza, a fome e a desigualdade, que se manifestam em amplas lacunas em matéria de renda e exercício de direitos. Nos últimos tempos, a CEPAL resumiu sua leitura dos desafios do desenvolvimento que a maioria dos países da região enfrenta em três armadilhas do desenvolvimento: uma armadilha de baixa capacidade para crescer, outra de alta desigualdade, baixa mobilidade social e fraca coesão social e uma terceira de baixas capacidades institucionais e governança pouco efetiva.

A baixa capacidade para crescer se manifesta, por exemplo, na taxa média de crescimento econômico anual da América Latina e do Caribe entre 2014 e 2023, que foi de apenas 0,9%, cifra inferior aos 2,0% registrados durante a famosa década perdida dos anos 80. A CEPAL tem chamado a atenção para o fato de que a região acaba de completar uma segunda década perdida, caracterizada não só pelo escasso crescimento econômico, mas também por uma taxa de geração de empregos muito baixa e pela desaceleração da trajetória de redução da pobreza que se observava desde o início dos anos 90. Também tem advertido acerca da importância de redobrar os esforços em várias frentes para evitar que ocorra uma terceira década perdida.

Por outro lado, na atualidade a região está experimentando grandes mudanças de natureza demográfica, climática e tecnológica, que apresentam tanto desafios como oportunidades para impulsionar o desenvolvimento social inclusivo. Se não forem implementadas políticas públicas integrais e de qualidade, poderiam ocorrer impactos negativos que repercutiriam de maneira significativa na população. A essas mudanças e tendências, soma-se um contexto internacional marcado por diversas crises de caráter social, econômico e político, que geram incerteza e dificultam o desenvolvimento.

Para evitar as armadilhas mencionadas, a CEPAL insiste na necessidade de avançar rumo a um modelo de desenvolvimento mais produtivo, inclusivo e sustentável e propõe 11 transformações indispensáveis, entre as quais se encontram cinco diretamente relacionadas com o desenvolvimento social inclusivo: i) redução da desigualdade e aumento da mobilidade e da coesão social; ii) ampliação da proteção social e do Estado de bem-estar; iii) educação de qualidade para todos e acesso amplo à formação profissional; iv) avanço rumo à igualdade de gênero e à sociedade do cuidado; v) fortalecimento das capacidades técnicas, operacionais,

¹ Nações Unidas. (1995). Declaração de Copenhague sobre Desenvolvimento Social e Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social. *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (A/CONF.166/9).

políticas e prospectivas (TOPP) das instituições encarregadas de cada uma dessas áreas². Além disso, para escapar da armadilha de baixa capacidade para crescer, é imprescindível gerar uma grande transformação produtiva baseada em políticas de desenvolvimento produtivo.

A fim de cumprir os mandatos institucionais da CEPAL, e levando em conta a resolução 5(V) da Quinta Reunião da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe, realizada em 2023, na qual os países solicitaram que a Comissão elaborasse uma proposta de guia e um documento “que permitam levar a voz da região à Cúpula Social Mundial a ser realizada em 2025”³, durante os últimos dois anos executamos uma série de atividades e elaboramos documentos em colaboração com as equipes nacionais, sob a coordenação e a liderança da Presidência da Conferência Regional para o período 2023-2025, a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Família do Chile, junto com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome do Brasil, que assumirá a presidência do período 2025-2027 na Sexta Reunião da Conferência Regional.

Dada a sua relevância para avançar rumo ao desenvolvimento social inclusivo, a erradicação da pobreza e da fome e o combate à desigualdade em suas múltiplas dimensões constituem prioridades regionais que devem orientar a ação da política social nos países da América Latina e do Caribe. Do debate com as equipes dos Ministérios do Desenvolvimento Social da região sobre a maneira de superar esses desafios, surgem opiniões coincidentes sobre as políticas sociais que devem ser implementadas. Entre elas, destaca-se a importância atribuída ao desenvolvimento de sistemas de proteção social universais, integrais, sustentáveis e resilientes, que incluem políticas públicas integrais de cuidado baseadas na abordagem de direitos, a fim de possibilitar o acesso a educação, saúde, previdência, emprego e habitação, e que contem com um investimento adequado para dotá-las de sustentabilidade financeira.

Este documento resume os resultados do trabalho realizado nos últimos dois anos, assinala os avanços alcançados e propõe medidas para superar os desafios que a região enfrenta. Esperamos que seu conteúdo seja objeto de exame e debate entre as autoridades nacionais de desenvolvimento social e proporcione uma visão complementar às discussões da Sexta Reunião da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe, a fim de que se possa chegar com uma voz regional comum à Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, a ser realizada em novembro de 2025.

José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretário Executivo

Comissão Econômica para a América Latina
e o Caribe (CEPAL)

² Salazar-Xirinachs, J. (2023). Repensar, reimaginar, transformar: los “qué” y los “cómo” para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P). Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

³ Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (2024). *Informe de la Quinta Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe* (LC/CDS.5/4). https://crds.cepal.org/5/sites/crds5/files/2400471e_cds.5_report_0.pdf



Resumo executivo

Introdução

Na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, realizada em Copenhague em 1995, na qual participaram 186 países, 117 deles representados por seus Chefes de Estado ou de Governo, destacou-se a importância de situar as pessoas no centro das políticas públicas e fortalecer a integração social. Transcorridas três décadas desde esse importante evento, o mundo experimentou transformações significativas a uma velocidade sem precedentes, como as derivadas da mudança climática, a revolução tecnológica, as migrações, o envelhecimento populacional e o surgimento de diversas formas de violência, que tiveram efeitos sociais profundos. Esses acontecimentos se somam aos desafios sociais históricos da região, como a persistência da pobreza, fome e desigualdade, o trabalho precário e acesso insuficiente a educação, saúde e habitação de qualidade, entre outros.

Para fazer frente à realidade social atual da América Latina e do Caribe, não basta observar o caminho recente e aprender com os avanços e limitações: deve-se prestar atenção ao momento presente e orientar-se para o futuro. Nesse contexto, com o fim de atingir as metas sociais da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e enfrentar de maneira proativa e efetiva os desafios das próximas décadas, a Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social representa uma oportunidade para acordar um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo, em consonância com o mandato da Quinta Reunião da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe e inspirado na *Agenda Regional de Desenvolvimento Social Inclusivo* (CEPAL, 2020) e nas propostas do Pacto para o Futuro (Nações Unidas, 2024).

A ideia é tornar realidade essa oportunidade e avançar de maneira decidida para o desenvolvimento social inclusivo, de forma que “todas as pessoas alcancem uma vida livre de pobreza e tenham um nível de bem-estar baseado num crescimento econômico alto, sustentado, inclusivo e sustentável que lhes permita desenvolver suas capacidades num contexto de liberdade e dignidade, com a garantia do exercício pleno dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, e com espaços de reconhecimento e participação, abordando as lacunas e as desigualdades sociais” (CEPAL, 2025c, p. 4).

I. Trinta anos de desenvolvimento social inclusivo na América Latina e no Caribe: de Copenhague a Doha

Adiante, examinamos brevemente as similaridades e diferenças que marcam a realidade social, as explicações utilizadas para abordá-la a partir das políticas públicas na região e os processos das últimas décadas. Isto permitirá dar contexto aos desafios, oportunidades e propostas em matéria de políticas públicas que refletem a voz dos Ministérios do Desenvolvimento Social da região para a Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social.

A. Evolução de algumas dimensões centrais do desenvolvimento social inclusivo nos últimos 30 anos

1. A pobreza entre a primeira e a segunda “década perdida”

No começo da década de 1990, a região acabava de entrar numa fase de recuperação após a “década perdida” desencadeada pela crise da dívida e as políticas de ajuste estrutural nas economias, que haviam implicado, entre outras coisas, uma redução significativa do gasto social. A contração de cerca de 6,7% no PIB per capita regional entre 1980 e 1990 foi acompanhada de um aumento da pobreza de mais de 8 pontos percentuais. Isto se traduziu em uma cifra de cerca de 68 milhões de novas pessoas pobres. Mais da metade da população latino-americana (51,2%) se encontrava em situação de pobreza (o que equivale a 212 milhões de pessoas) e demorou mais de um quarto de século para voltar aos níveis de pobreza de 1980, quase o dobro do que levou a recuperação econômica.

Na década de 2000 registrou-se um crescimento econômico relativamente sustentado, favorecido pelo aumento dos preços das matérias-primas, ao qual se somou uma expansão paulatina do gasto social, que consistiu em desenvolvimento e ampliação lenta, mas progressiva, dos programas sociais de combate à pobreza e dos sistemas previdenciários não contributivos. A crise financeira de 2008 freou em certa medida essa tendência, mas levou a que os governos assumissem um papel mais ativo para enfrentar os efeitos dessa crise com políticas anticíclicas nos âmbitos social e produtivo, o que favoreceu que a tendência de redução da pobreza e da pobreza extrema na maioria dos países se mantivesse ao menos até 2014. Nesse ano, registraram-se os níveis mais baixos de pobreza (27,7% ou 161 milhões de pessoas) e de pobreza extrema (7,8% ou 45 milhões de pessoas) de todo o período anterior à pandemia de COVID-19 e começou o que poderia ser considerada uma “segunda década perdida”, marcada por um crescimento médio do PIB inferior a 1% e deteriorações pontuais de diversos indicadores sociais, especialmente no mercado de trabalho, o que se expressou em uma leve elevação dos níveis percentuais de pobreza e pobreza extrema. Devido à crise derivada da pandemia de COVID-19, a pobreza aumentou quase 3 pontos percentuais, até chegar ao nível observado em 2008, e a pobreza extrema pouco menos de 2 pontos percentuais, situando-se nos níveis dos anos 90. Em 2024, estima-se que se teria alcançado a incidência mais baixa de pobreza na região (26,8%, ou cerca de 170 milhões de pessoas) e que se teriam registrado níveis de pobreza extrema semelhantes aos dos anos anteriores à pandemia (10,4% ou 66 milhões de pessoas). Apesar dessa recuperação, a maioria dos países da região está longe de cumprir os compromissos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Entre os principais fatores que incidiram na redução da pobreza nas últimas décadas, destacam-se o crescimento econômico, o aumento da participação feminina no mercado de trabalho, o aumento dos salários reais, o superciclo das matérias-primas entre 2000 e 2014, o aumento do gasto público social e, associado a tudo isso, as políticas sociais e o papel das transferências públicas, como os programas de transferência de renda, condicionada e não condicionada, e os sistemas previdenciários não contributivos. Para seguir nesse caminho, além de promover os programas de transferência de renda, é importante aumentar o investimento público em educação e em sistemas de saúde acessíveis, bem como melhorar sua qualidade, e implementar políticas que fomentem a criação de empregos formais, melhorem as condições de trabalho e promovam o aumento dos salários reais, especialmente para os trabalhadores de renda mais baixa. Também é necessário promover reformas fiscais que aumentem a progressividade do sistema tributário, reduzam a evasão e fortaleçam o investimento social a fim de contribuir para reduzir a pobreza e a desigualdade. É recomendável que essas ações sejam acompanhadas de políticas macroeconômicas que favoreçam um crescimento econômico sustentado e gerem oportunidades para todos os segmentos da população, prestando especial atenção à inclusão dos grupos mais vulneráveis, e que ampliem a cobertura e melhorem a qualidade dos sistemas de proteção social, com seguro-desemprego, previdência não contributiva e outros programas de transferências, bem como de políticas integrais que abordem as múltiplas dimensões da desigualdade (CEPAL, 2025c).

2. Má nutrição e segurança alimentar

A fome e a má nutrição são indicadores da desigualdade na América Latina e no Caribe, região que, apesar de ser a maior exportadora de alimentos do mundo (OCDE e FAO, 2023), em 2023 abrigava 187,6 milhões de pessoas (28,2% da população) em situação de insegurança alimentar moderada ou grave (FAO et al., 2024). Além disso, a região está experimentando uma transição nutricional na qual a desnutrição convive com o sobrepeso e a obesidade (Martínez et al., 2024).

Com relação à má nutrição, desde a década de 1990 a região registra uma diminuição notável das cifras de desnutrição crônica, de 21,8% para 11,5% das crianças menores de 5 anos, embora exista uma acentuada heterogeneidade entre os países e sub-regiões. Paralelamente, o sobrepeso e a obesidade nessa população aumentaram de 6,8% em 2000 para 8,6% em 2022, 3 pontos percentuais mais que a média mundial (FAO et al., 2024), embora, de novo, a situação varie entre os países. Segundo as estimativas, 29,9% da população adulta apresentava obesidade¹ em 2022, cifra que registra uma tendência à alta em todos os países da região desde 2000. Essa dupla carga da má nutrição é um flagelo que prejudica não só a população afetada,

¹ Índice de massa corporal (IMC) superior a 30 kg/m².

mas também o conjunto da sociedade e da economia dos países, como mostram os estudos realizados pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o Programa Mundial de Alimentos (WFP), em colaboração com instituições nacionais (Martínez et al., 2024).

3. A desigualdade

O elevado nível de desigualdade, em suas múltiplas dimensões, junto com a baixa mobilidade social e a deficiente coesão social, constitui uma armadilha estrutural que impede os países de avançar rumo ao desenvolvimento social inclusivo, um componente fundamental do desenvolvimento sustentável. Da mesma forma que em 1995, hoje a América Latina e o Caribe são a região mais desigual do mundo segundo o índice de Gini de distribuição da renda. A acentuada desigualdade estrutural e o baixo nível de mobilidade social intergeracional têm suas raízes em fatores profundamente inter-relacionados, como indica a matriz da desigualdade social elaborada pela CEPAL (2016).

A medição multidimensional da desigualdade ganhou relevância ao se reconhecer que o bem-estar não depende exclusivamente da renda. No entanto, persistem desafios metodológicos e relacionados com a disponibilidade de dados para a análise das lacunas, especialmente no que diz respeito à inclusão de grupos historicamente invisibilizados e ao acompanhamento ao longo do ciclo de vida.

B. Avanços nas abordagens de política da proteção social não contributiva na região

A proteção social não contributiva é um âmbito da política pública social em que se observam grandes transformações nos últimos 30 anos. Desde a década de 1990, a partir da experiência dos fundos de investimento social (FIS) e dos programas de transferência de renda condicionada, a região experimentou um processo de crescente institucionalização das políticas de combate à pobreza e de acesso a serviços para o exercício dos direitos sociais (Cecchini e Martínez, 2011). Também ocorreram importantes mudanças no foco e no escopo das políticas de desenvolvimento e proteção social, como as apresentadas a seguir.

- i) Do combate à pobreza ao desenvolvimento social inclusivo. Isto permitiu ampliar a perspectiva para incluir as pessoas em situação de vulnerabilidade à pobreza e a classe média como populações prioritárias. De fato, transformou-se a própria concepção de pobreza, concentrada na renda, a favor de uma visão multidimensional que inclui os direitos e as capacidades, e em cuja medição se registraram avanços já presentes em 11 países (CEPAL, 2025b).
- ii) Dos programas focalizados e específicos aos sistemas de proteção social universais, integrais, sustentáveis e resilientes. Nesse sentido, cabe destacar as seguintes mudanças de abordagem:
 - Da focalização da oferta à universalidade dos direitos, o que implicou passar de uma orientação restritiva somente para evitar erros de inclusão mediante uma oferta uniforme e focalizada na população em situação de pobreza a uma oferta mais eficiente e diversa a favor da universalidade no exercício dos direitos.
 - Das redes aos sistemas de proteção social, com o objetivo não só de mitigar os impactos das crises econômicas na população em situação de pobreza, que não conta com cobertura da segurança social, com instrumentos de duração temporariamente limitada, mas também de dispor de um sistema articulado contributivo e não contributivo.
 - Das transferências condicionadas à garantia de renda, com o que se ampliou a perspectiva com relação tanto à orientação para as pessoas em situação de pobreza como com a ideia de condicionalidade, e se concentrou a atenção no objetivo de que todas as pessoas possam viver acima do limite da pobreza.
 - Do acesso à infraestrutura de serviços sociais às políticas de cuidados. Embora o objetivo de contar com infraestrutura adequada para a prestação de serviços sociais de qualidade à população em situação de pobreza, segundo a prioridade estabelecida pelos FIS, continue apresentando grandes desafios para os países da região, ampliou-se a perspectiva ao se passar de programas ou projetos

isolados a uma concepção da política pública orientada à formação de sistemas de proteção social integrais quanto à oferta de serviços e participação de atores. Dessa forma, adicionaram-se novos objetivos e modelos de gestão que buscam articular serviços e compreendem novos desafios, como a formulação de políticas integrais de cuidados, que constituem um componente central do sistema de proteção social e que atualmente estão em processo de desenvolvimento em vários países da região.

- iii) Dos sistemas de focalização de “beneficiários” aos sistemas de informação e registro social de domicílios para a tomada de decisões, um âmbito em que os Ministérios do Desenvolvimento Social desempenharam um papel prioritário.
- iv) Do escasso desenvolvimento da avaliação e monitoramento na década de 1990 à sua expansão progressiva na região. Atualmente, apesar dos grandes desafios existentes, reconhece-se a necessidade de ampliar e articular essas atividades, e se passou da mera avaliação de resultados concentrados na eficiência do gasto a uma abordagem de eficiência em função do custo e de suficiência e sustentabilidade financeira do investimento social.

Por último, é importante assinalar que a concepção do financiamento da política social também mudou positivamente nos últimos 30 anos, pois passou de ser concebida como um gasto corrente para ser considerada um investimento, cujos efeitos se estendem não só às pessoas participantes, mas também ao conjunto da economia.

C. A institucionalidade social desde a década de 1990 na América Latina e no Caribe

A institucionalidade social é fundamental a fim de contar com a infraestrutura necessária para a implementação de políticas sociais de qualidade que promovam o desenvolvimento social inclusivo (Martínez e Maldonado, 2019). Embora os desafios ainda sejam grandes, houve muitos avanços nesse aspecto no conjunto das políticas públicas dos países da região. Isto inclui, por um lado, o elevado nível de ratificação de convênios e tratados internacionais sobre direitos relacionados com o desenvolvimento social inclusivo e, por outro, o estabelecimento e a expansão dos Ministérios do Desenvolvimento Social, hoje presentes em ao menos 23 países da região, o que reflete o compromisso regional com o desenvolvimento de políticas sociais orientadas a erradicar a pobreza, reduzir a desigualdade e promover o acesso à proteção social tanto em geral como de setores específicos da população (CEPAL, 2023b).

Essa evolução positiva foi acompanhada de uma relativa instabilidade institucional e falta de capacidades institucionais técnicas, operacionais, políticas e prospectivas (TOPP), o que compreende desafios importantes nas dimensões jurídico-normativa, organizacional, técnico-operacional e financeira para escapar da armadilha de alta desigualdade, baixa mobilidade e fraca coesão social na América Latina e no Caribe.

Cabe destacar também que, desde a década de 1990, as políticas sobre desenvolvimento social contaram com cada vez mais referências institucionais no âmbito regional e internacional, entre as quais se incluem a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social de 1995 e seus mandatos, a importância atribuída aos temas sociais nos ODS e as propostas do Pacto para o Futuro. A isso somam-se espaços de acompanhamento e cooperação multilateral que foram formando uma institucionalidade importante para avançar em matéria de políticas de desenvolvimento social inclusivo no mundo, como o sistema do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) e seus órgãos e comissões, inclusive a Comissão de Desenvolvimento Social, que se encarrega de dar seguimento aos acordos da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, e o Fórum Político de Alto Nível, responsável pelo acompanhamento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Na América Latina e no Caribe, destacam-se diversas instâncias de cooperação, fóruns ministeriais e conferências especializadas que enquadram a institucionalidade social, como a Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe e a Agenda Regional de Desenvolvimento Social Inclusivo, aprovada em 2019 com o propósito de avançar na dimensão social da Agenda 2030 na região. A isso somam-se instâncias importantes de coordenação de políticas setoriais nas áreas de educação, saúde, inclusão no mercado de trabalho e habitação, entre outras.

Em conclusão, a evolução da agenda de desenvolvimento social se caracterizou por apresentar um reconhecimento cada vez maior da importância de abordar a desigualdade e fortalecer a institucionalidade social para obter um desenvolvimento social inclusivo. Os esforços realizados no âmbito mundial, regional e nacional contribuíram para enriquecer a agenda de políticas da América Latina e do Caribe e promover ações concretas em áreas cruciais, como a proteção social, a educação, a saúde e a inclusão no mercado de trabalho.

II. Novos desafios e oportunidades para o desenvolvimento social inclusivo na América Latina e no Caribe

Adiante apresenta-se uma breve síntese de alguns temas emergentes considerados fundamentais para avançar rumo ao desenvolvimento social inclusivo na região.

1. As mudanças tecnológicas e a inclusão social

Num mundo cada vez mais digitalizado, o acesso às tecnologias da informação e comunicação (TIC) e seu uso efetivo se tornaram essenciais para a participação social, econômica e política. A lacuna digital, que persiste entre os diferentes grupos de população, ameaça aprofundar as desigualdades existentes e excluir grandes segmentos da sociedade dos benefícios da era digital. As novas tecnologias também têm um forte impacto na inclusão no mercado de trabalho. A automatização, a robotização e a introdução da inteligência artificial generativa estão mudando a natureza do trabalho, o que requer uma adaptação dos sistemas educacionais e de formação. É fundamental desenvolver habilidades digitais e promover a aprendizagem ao longo de toda a vida de modo a preparar os trabalhadores para os empregos do futuro.

2. A mudança climática e a vulnerabilidade aos desastres

A América Latina e o Caribe são uma das regiões mais vulneráveis aos desastres e aos efeitos da mudança climática, como tempestades, inundações e secas de frequência e intensidade crescentes. Em particular, os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, como as ilhas do Caribe, habitualmente arcam com enormes custos em termos de perda de vidas humanas e infraestrutura física. Além disso, os desastres afetam de maneira desproporcional as populações mais pobres e vulneráveis, o que agrava as desigualdades existentes. Por isso, é crucial adotar uma perspectiva integral que incorpore a proteção social ao âmbito da gestão da mudança climática e dos desastres, para garantir a resiliência institucional e social (CEPAL, 2024c).

3. Transição demográfica, epidemiológica e nutricional

Esses três processos de transição continuarão a se acentuar nos próximos anos. A queda da fecundidade gera uma diminuição da taxa de dependência e, com isso, um bônus demográfico temporário para a maioria dos países. Porém, também apresenta desafios de longo prazo para os sistemas previdenciários, de cuidados e de saúde, devido ao crescente envelhecimento populacional. As doenças não transmissíveis, como as doenças cardiovasculares, o câncer e a diabetes, se converteram na principal causa de morte na região. É necessária uma abordagem preventiva e de controle dessas doenças por meio da promoção da universalização do acesso à atenção primária à saúde, aos serviços básicos e à vacinação. Por último, a dupla carga da má nutrição (desnutrição e sobrepeso) apresenta também importantes desafios para os sistemas de saúde, alimentares e de proteção social.

4. A migração: um fenômeno crescente

Os fluxos migratórios entre os países da América Latina e do Caribe aumentaram significativamente e se diversificaram nos últimos anos devido às crises econômicas, aos conflitos políticos, à vulnerabilidade a situações de violência, aos desastres e aos processos de reunificação familiar (Maldonado et al., 2018). É fundamental adotar uma abordagem de gestão da migração com base nos direitos que garanta a proteção social e a inclusão dos migrantes em todas as etapas do processo migratório.

5. Coesão social e governabilidade frente às diversas formas de violência e aos conflitos

A violência, em qualquer de suas formas, é um obstáculo importante para o desenvolvimento social inclusivo na América Latina e no Caribe. A região tem uma das taxas de homicídios mais altas do mundo, o que afeta a segurança cidadã, a coesão social e a governabilidade. O crime organizado, com a progressiva expansão dos cartéis de droga e dos grupos criminosos, representa um desafio crescente para a autoridade do Estado. É preciso implementar políticas públicas de prevenção do crime, não só de resposta a este, fundamentadas em políticas ativas de inclusão social e de trabalho, que fortaleçam a igualdade de direitos. Além disso, é preciso contar com estratégias de fomento da coesão social e políticas orientadas a alcançar maiores níveis de bem-estar econômico e social da população e ações dirigidas a melhorar a eficácia, a prestação de contas e o desempenho das instituições, a participação na tomada de decisões e a governabilidade democrática.

6. O contexto mundial: crise e incerteza

Aos fatores já mencionados somam-se os importantes impactos das crises sociais, políticas e econômicas no âmbito mundial que marcaram a região nos últimos anos e não mostram sinais de rápida resolução. Isto inclui acontecimentos e processos tão diversos como a pandemia de COVID-19, que foi acompanhada de uma crise do preço dos alimentos e combustíveis devido aos cortes nas cadeias de abastecimento e seus efeitos nos sistemas alimentares mundiais, ou a incerteza geopolítica, econômica e comercial, com a consequente diminuição de recursos para a cooperação internacional. Essa situação gera um cenário de alta incerteza que afeta a sustentabilidade financeira das políticas de desenvolvimento social inclusivo e, com isso, a capacidade dos países para cumprir os compromissos estabelecidos na Agenda 2030. Por isso, é fundamental sustentar o cumprimento das metas sociais dos ODS e fortalecer os espaços de cooperação e integração regional.

Os períodos de crise e incerteza não são algo novo e, na atualidade, a região dispõe de mais e melhores ferramentas para enfrentar os impactos sociais de tais crises e conta com um nível de desenvolvimento da institucionalidade social que, embora deva ser fortalecido, lhe permite estar muito mais bem preparada para isso do que em décadas anteriores.

III. Um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo

Esta seção apresenta uma síntese das principais propostas formuladas pela região, para sua análise no âmbito da Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social. Isso inclui a visão dos Ministérios do Desenvolvimento Social, bem como propostas complementares que compreendem os demais âmbitos da política social dos países, de modo que formam uma visão integral dos desafios e propostas que é preciso considerar para avançar rumo a um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo. Como complemento, incluem-se as mensagens que foram objeto de deliberação entre os representantes dos países nas Nações Unidas, junto com as contribuições do sistema das Nações Unidas aos trabalhos e acordos da Cúpula.

A. Propostas emanadas da Mesa Diretora da Conferencia Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe

As propostas da Mesa Diretora da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe estão estruturadas em quatro seções.

- i) Combater a desigualdade, a pobreza e a fome: uma prioridade para a região e o mundo. Trata-se de um objetivo prioritário para alcançar o desenvolvimento social inclusivo, já que se entende que, embora sejam flagelos históricos, podem ser superados. Destaca-se que a desigualdade que caracteriza a região é, por sua vez, uma armadilha para o desenvolvimento econômico, que se manifesta em lacunas de bem-estar (distribuição de riqueza e renda) e de acesso a direitos sociais (educação, saúde, segurança social e habitação) e políticos (participação e reconhecimento). Faz-se um apelo também a abordar as lacunas emergentes que limitam o desenvolvimento social inclusivo, associadas à mudança climática, ao envelhecimento, à migração, às novas formas de violência, ao crime organizado e à transformação tecnológica. Isso ressalta a importância de avançar na medição multidimensional da desigualdade e a oportunidade que apresentam os grandes acordos e compromissos internacionais, como o Pacto para o Futuro e a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, para avançar na realização dos ODS 1, 2 e 10, ao mesmo tempo que se fortalece a cooperação Norte-Sul e Sul-Sul a fim de não deixar ninguém para trás.
- ii) Sistemas de proteção social: políticas integrais de cuidados e políticas públicas de qualidade para não deixar ninguém para trás. Assinala-se a importância de articular políticas de inclusão e proteção social para alcançar o desenvolvimento social inclusivo na região e no mundo. Destacam-se os seguintes pontos:
 - Sistemas de proteção social universais, integrais, sustentáveis e resilientes, em conformidade com os acordos da Agenda Regional de Desenvolvimento Social Inclusivo de 2019.
 - Políticas sociais de qualidade efetivas, eficientes, sustentáveis, transparentes e participativas.
 - Sistemas de cuidados e sua importância diante das transformações sociais e demográficas em curso.
 - Inclusão no mercado de trabalho como chave-mestra para reduzir as desigualdades, promover a mobilidade social ascendente e garantir o exercício dos direitos.
 - Proteção social para fazer frente aos desastres.
 - Políticas contra os diversos tipos de violência e a favor da coesão social, do reconhecimento e da participação.
 - Institucionalidade social para garantir o exercício dos direitos, a provisão de bens públicos, a implementação de políticas sociais e a participação cidadã.
- iii) Ação pelo desenvolvimento social inclusivo na América Latina e no Caribe. A partir do trabalho realizado e dos acordos alcançados no âmbito da Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe, propõe-se destacar os seguintes pontos:
 - Agenda Regional de Desenvolvimento Social Inclusivo: sua elaboração reflete as possibilidades de diálogo social entre os países da região para combinar esforços.
 - Investimento social: sugerem-se um padrão de gasto e compromissos de financiamento para a proteção social não contributiva, a fim de avançar na erradicação da pobreza. Propõe-se “que os países da região invistam através dos Ministérios do Desenvolvimento Social (ou entidades equivalentes) um montante entre 1,5% e 2,5% do PIB ou entre 5% e 10% do gasto público anual em políticas de proteção social não contributiva para erradicar a pobreza” (CEPAL, 2024c, p. 68).
 - Compromisso regional com o desenvolvimento social inclusivo: é necessário para atingir os objetivos políticos e financeiros do desenvolvimento social inclusivo de maneira sustentável, bem como alcançar “um piso de bem-estar e oferecer dignidade e garantia do exercício de direitos sociais a toda a população” (CEPAL, 2025d, p. 18).

- iv) Rumo a um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo. Faz-se um apelo a unir forças no âmbito internacional e se propõe o seguinte:
- Um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo: “segundo a experiência recente do Pacto para o Futuro fazemos um apelo à comunidade internacional para que na Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social se aprove um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo, que permita efetivar os compromissos sociais acordados na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (CEPAL, 2025d, p. 19).
 - Investimento social: faz-se um apelo às instituições financeiras internacionais e aos países desenvolvidos a conceder financiamento para apoiar as políticas orientadas ao desenvolvimento social inclusivo, acessar instrumentos financeiros inovadores e oferecer facilidades, como investimentos que apoiem estratégias para o desenvolvimento sustentável. “Os países em desenvolvimento devem se comprometer a fazer todos os esforços em matéria de institucionalidade fiscal e gestão eficiente dos recursos públicos de maneira a dar transparência e sustentabilidade ao apoio financeiro. Os acordos de cooperação Sul-Sul, Norte-Sul e inter-regional são oportunidades a serem aproveitadas para avançar de maneira efetiva nesse âmbito” (CEPAL, 2025d, p. 19).
 - Institucionalidade social: propõe-se uma nova métrica para a tomada de decisões de investimento e sobre políticas de desenvolvimento, alinhada com o desenvolvimento sustentável, que, além de critérios de eficiência (lucros e produtividade), inclua critérios de distribuição e procedimentos para quantificar a pegada ambiental (emissões de carbono e biodiversidade) e a pegada social (inclusão social e laboral e exercício de direitos). As experiências do setor financeiro e das empresas privadas mostram que se trata de um objetivo alcançável.
 - Implementação do Pacto Digital Global para avançar rumo ao desenvolvimento social inclusivo: as tecnologias digitais estão transformando o mundo e seus potenciais benefícios em matéria de bem-estar são imensos, mas é preciso reforçar a cooperação internacional para eliminar as lacunas digitais que afetam particularmente os países em desenvolvimento (Nações Unidas, 2024, anexo I). Faz-se um apelo a assumir os objetivos e compromissos do Pacto Digital Global como parte constitutiva do pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo.
 - Fortalecimento do multilateralismo e da cooperação: “reafirma-se o apelo a fortalecer as capacidades de cooperação internacional e traduzir o multilateralismo em ações concretas de política pública de desenvolvimento social inclusivo para não deixar ninguém para trás” (CEPAL, 2025d, p. 20).

Finalmente, o documento destaca a acelerada velocidade das transformações em curso e, em consequência, a necessidade de não esperar outros 30 anos para realizar uma nova Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social. Propõe-se organizar uma terceira cúpula mundial transcorridos não mais de cinco anos desde a Segunda Cúpula, para analisar os avanços e retrocessos, estabelecer prioridades e alternativas e traçar caminhos conjuntos.

B. Âmbitos complementares ao trabalho dos Ministérios do Desenvolvimento Social que devem ser considerados num pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo

De modo a avançar rumo a um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo que atenda às diversas dimensões da pobreza, da fome e da desigualdade é preciso complementar a ideia de sistemas de proteção social universais, integrais, sustentáveis e resilientes com políticas de inclusão que assegurem o bem-estar e o acesso, concentradas na prestação de serviços para o exercício dos direitos sociais, particularmente em matéria de educação, saúde, previdência, habitação, água e saneamento, a cargo de entidades do Estado distintas dos Ministérios do Desenvolvimento Social ou seus equivalentes.

Em matéria de educação, destaca-se a importância do investimento como instrumento de mobilidade social e se propõe investir na educação da primeira infância, realizando melhorias na infraestrutura e promovendo a profissionalização docente; assegurar a conclusão da educação secundária como piso mínimo para avançar na inclusão e na mobilidade social da juventude; avançar na conciliação entre educação e trabalho; e melhorar os sistemas de aprendizagem ao longo do ciclo de vida, em consonância com as necessidades do mercado de trabalho (CEPAL, 2025b).

No âmbito da saúde, sublinha-se a importância de que, além de garantir o acesso universal e articulá-lo com os demais componentes da proteção social, promover a participação social e se concentrar nos determinantes sociais da saúde, se fortaleçam as estratégias de atenção primária com um forte componente de promoção e prevenção e se invista em saúde física e mental (CEPAL, 2025b).

Com relação à habitação, propõe-se implementar políticas que assegurem o direito à moradia digna, com espaços adequados que garantam a segurança física e reduzam a aglomeração, bem como o acesso a água potável, saneamento, energia, comunicações e Internet e a um espaço público que propicie um ambiente saudável.

Em suma, um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo supõe o desenvolvimento de políticas públicas que garantam a inclusão social e laboral, educação e saúde de qualidade, habitação, serviços básicos e cuidados, articulados através de sistemas de proteção social universais, integrais, sustentáveis e resilientes e baseados numa institucionalidade social de acordo com as necessidades de um Estado de bem-estar que permita enfrentar os flagelos da pobreza, fome e desigualdade. Tudo isso deve ser realizado num contexto no qual a cooperação e o multilateralismo desempenhem um papel essencial, a fim de atribuir viabilidade e sustentabilidade a essas propostas.

C. As estratégias à luz dos trabalhos em curso visando a declaração política da Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social

As prioridades e propostas de política apresentadas neste documento estão em sintonia com as estratégias formuladas pelos países no projeto de declaração política da Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social. Esse projeto coincide com a prioridade da região de obter a erradicação da pobreza, o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos e a integração social (Nações Unidas, 2025, p. 1).

Este documento inclui propostas que complementam a visão desse projeto de declaração em diversos âmbitos. Por exemplo, ambas as propostas destacam a multidimensionalidade da pobreza e a importância de contar com sistemas universais de proteção social e assegurar a sustentabilidade financeira. Coincidem também ao sublinhar a relevância da inclusão no mercado de trabalho e fazem um apelo a apoiar a implementação do Acelerador Mundial do Emprego e Proteção Social para Transições Justas, a fortalecer as instituições trabalhistas e o mercado de trabalho e a adotar políticas macroeconômicas que promovam o trabalho decente.

Quanto às estratégias em matéria de inclusão social, ambos os documentos insistem no compromisso de avançar rumo a sociedades inclusivas, equitativas e coesas, baseadas nos princípios de dignidade humana, solidariedade, tolerância e participação de todas as pessoas (Nações Unidas, 2025, p. 5). Além disso, levam em conta os desafios da transição demográfica e as mudanças tecnológicas, a necessidade de investir na primeira infância, as pessoas com deficiência, a cultura e a coesão social e as lacunas relacionadas com o racismo e a xenofobia, e assinalam a importância do fortalecimento institucional mediante políticas de desenvolvimento social com uma abordagem holística, reconhecendo a família como habilitador central do desenvolvimento social.

Por outro lado, as propostas contidas no presente documento também estão em consonância com as prioridades e propostas formuladas pela equipe interinstitucional de apoio à preparação da Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, a qual elaborou três documentos de trabalho que sintetizam mensagens centrais dos três pilares do desenvolvimento sustentável: inclusão social, erradicação da pobreza e emprego

pleno e trabalho decente para todos (Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais, 2025). Dessa forma, coincide em grande medida com o proposto por essa equipe com relação às prioridades em matéria de pobreza, fome e desigualdade, a abordagem baseada em direitos humanos e sustentado na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e a necessidade de articular políticas públicas de qualidade com sistemas de proteção social universais, integrais, sustentáveis e resilientes e com institucionalidade e governança adequadas.

A convergência de visões que se observa entre a América Latina e o Caribe e os trabalhos internacionais permite prever uma boa acolhida das propostas regionais no âmbito mundial. No entanto, isso só será possível se contar com apoio político adequado que permita sua implementação com uma perspectiva que, atendendo à urgência da conjuntura, consiga desenvolver processos sustentáveis. Nesse sentido, reforça-se a ideia de que, conforme acordado no Pacto para o Futuro (Nações Unidas, 2024), se convoque a comunidade internacional a estabelecer um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo que revitalize os compromissos, conserve o foco nos desafios atuais e aborde também os desafios do futuro próximo e os desafios de longo prazo, para não deixar ninguém para trás.

A Segunda Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social constitui um marco fundamental para analisar o presente e adotar decisões que permitam avançar de maneira efetiva e sustentável rumo ao desenvolvimento social inclusivo, para que todas as pessoas tenham uma vida livre de pobreza e alcancem um nível de bem-estar baseado num crescimento econômico alto, sustentado, inclusivo e sustentável que lhes permita desenvolver suas capacidades num contexto de liberdade e dignidade, com a garantia do exercício pleno dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais e com espaços de reconhecimento e participação, abordando as lacunas e as desigualdades sociais.

Este documento apresenta uma proposta de um pacto mundial pelo desenvolvimento social inclusivo, como mensagem que os Ministérios do Desenvolvimento Social e entidades equivalentes da América Latina e do Caribe oferecem ao mundo para reforçar os compromissos sociais da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A proposta recolhe a experiência recente e seu propósito é enfrentar os desafios estruturais e emergentes que marcam a realidade social da região, ampliar os avanços alcançados de maneira sustentável e tornar efetivas as oportunidades das grandes mudanças que estão em curso no âmbito mundial.

