



V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL

(POLÍTICA SOCIAL, SEGURIDADE SOCIAL E PROTEÇÃO SOCIAL)

**Proteção Social na América Latina e Programas de
Transferência Condicionada de Renda enquanto estratégias de
enfrentamento a pobreza**

Amanda de Barros Santos¹
Fabricio da Silva Campanucci²
Líria Maria Bettiol Lanza³

Resumo: Este artigo resulta de um levantamento bibliográfico com o objetivo de problematizar a proteção social na América Latina dando ênfase na tendência do combate à pobreza e redução das desigualdades sociais através de Programas de Transferência Condicionadas de Renda (PTCR). Ao explorar o contexto de construção das políticas sociais na América Latina e evidenciar as estratégias neoliberais em curso na região, observa-se que esta tendência reduz a função da política social a uma política econômica ao buscar a ampliação do consumo, privilegiar o capital bancário através da bancarização dos benefícios e acentuar o processo de financeirização das políticas sociais.

Palavras-chave: Proteção Social, América Latina, Programas de Transferência Condicionada de Renda.

Abstract: This article is the result of a bibliographical survey with the aim of problematizing social protection in Latin America, emphasizing the tendency to combat poverty and reduce social inequalities through Conditional Cash Transfer Programs (PTCR). When exploring the context of construction of social policies in Latin America and highlighting the neoliberal strategies underway in the region, it is observed that this trend reduces the function of social policy to an economic policy by seeking to expand consumption, privileging bank capital through of the banking of benefits and accentuating the process of financialization of social policies.

Keywords: Social Protection, Latin America, Conditional Cash Transfer Programs.

¹ Assistente Social, Instituto Federal do Paraná - Campus Palmas, Mestre em Serviço Social e Política Social (UEL-PR, 2018), doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, e-mail: santos.amandab@gmail.com.

² Assistente Social, Prefeitura Municipal de Cambé, Mestre em Serviço Social e Política Social (UEL, 2013); doutorando do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, e-mail: ascampanucci@gmail.com

³ Assistente Social, docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL-PR), doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de SP (PUC-SP, 2010), Pós-doutorado pela Escola Nacional de Saúde Pública de Lisboa PT (2019), e-mail: liriabettiol@uel.br.



1 INTRODUÇÃO

Neste artigo buscamos problematizar a proteção social na América Latina com ênfase na tendência do combate à pobreza e redução das desigualdades sociais através de Programas de Transferência Condicionadas de Renda (PTCR). Para tanto, foi realizado um levantamento bibliográfico focado na historicidade da proteção social latino-americana e nas principais tendências das políticas sociais implementadas atualmente, enfatizando em alguns momentos a realidade brasileira.

A definição de proteção social que contemplamos é de acordo com Viana e Levcovitz (2005) que nos falam que “a proteção social consiste na ação coletiva de proteger indivíduos contra os riscos inerentes a vida humana e/ou assistir necessidades em diferentes momentos históricos e relacionadas com múltiplas situações de dependência”.

No primeiro item abordamos brevemente o contexto de construção das Políticas Sociais nos países Latino-Americanos, destacando-se o processo de configuração da proteção social e as principais características das políticas sociais desses países, considerando que sua construção histórica acaba por definir uma série de particularidades, que não condiz com a realidade dos modelos de proteção social de países europeus, por exemplo. Nossa concepção de Políticas Sociais vai de encontro com Behring e Boschetti (2008, p.92): “A Política, na sua configuração recente e restrita, tem a conotação de política pública, a qual engloba a política social. Ou melhor, a política social é uma espécie do gênero política pública.” O social que qualifica esse tipo de política, remete à questão social e a desigualdade, como estruturantes da sociedade capitalista.

No segundo item o adensamento da discussão se dá com o foco nos PTCR, enquanto uma estratégia limitada de enfrentamento das desigualdades sociais diante das situações de pobreza e extrema pobreza de muitos países da América Latina.

Mas não há como analisar essa trajetória sem considerar o contexto histórico da pandemia do COVID-19. Neste período, os programas de transferências de renda passaram a ter um papel central no atendimento das famílias mais vulneráveis, incentivados por órgãos internacionais como estratégia para assegurar o isolamento social e, ao mesmo tempo, movimentar a economia, favorecendo o capital bancário e distanciando as intervenções do Estado do real papel da proteção social.

2 O CONTEXTO LATINO-AMERICANO DE CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Diferente das iniciativas europeias que alcançaram mais abrangência no reconhecimento dos direitos, na maioria dos países latino-americanos a proposição de políticas sociais baseadas no modelo europeu desconsiderou as marcas históricas da escravidão negra e da servidão indígena gerando uma apartação social que impediu a constituição de sistemas igualitários entre nós (Sposati, 2011).

Quijano (2005) nos subsidia na reflexão de que países como Chile, Uruguai e Argentina levaram ao extermínio da população nativa/originária, de forma a tentar homogeneizá-la, em nome da constituição de uma modernização do Estado, seguindo os moldes europeus. Isso também se vê na história do Brasil nas políticas de branqueamento, na simulação da ausência de preconceito contra negros e indígenas, como pacificado no imaginário da sociedade o que o autor denomina de “democracia racial” (Quijano, 2015, p. 136), destacando que a constituição da América, historicamente foi centralizada na relação capital-salário e das demandas regidas pelo mercado mundial, atrelando-se a questão racial, com o domínio da raça branca Europeia; o que ocasionou uma divisão racial do trabalho.

No que concerne a Proteção Social, o que se percebe é que desconsiderando a população negra escravizada e indígena, houve uma segregação social muito evidente, que já de antemão não possibilitava o reconhecimento de direitos sociais, em que surgem sistemas de



Proteção Social contributivos de acesso majoritário da população branca, de apoio às iniciativas industriais e restrito ao trabalhador formal das cidades (Sposati, 2011). Laurell (1998) nos aponta a polêmica sobre o estado de bem-estar ser muito restrito e seletivo na América Latina, em que a maioria das instituições dos países terem sido construídas, principalmente as de seguridade social, de acordos entre o poder privado, Estado e representações dos trabalhadores do período pós guerra até os anos 1980.

A categoria “regulação social tardia” de Sposati é muito bem utilizada para ilustrar o caráter conformador da região da América Latina na implantação de Políticas Sociais, que sofre influência do contexto histórico, marcado inicialmente pelas raízes da colonização e mais recente, por regimes de ditaduras militares e o contexto do desenvolvimento econômico dependente, o que acabou por caracterizar a implantação de políticas setorizadas, fragmentadas nestes países. Neste sentido, a efetivação de relações democráticas na gestão do Estado perpassa o enfrentamento às privatizações e dos regimes autoritários, a conquista de direitos humanos e sociais se deu em muitos países da América Latina mais pela construção das leis do que pela efetivação na prática destas.

A efetivação de direitos humanos e sociais, em muitos países latino americanos, é marcada pela distância entre o real e o texto legal. O pacto que propiciou o avanço no texto legal não atingiu valores conservadores e avessos à universalização e a equidade de direitos. Esta luta ainda mobiliza ações de grupos da sociedade e de agentes institucionais (Sposati, 2011, p. 105).

De fato, o processo de globalização do capital e o papel do Estado-Nação, intensificou tal distância. De acordo com Santos (1999), quando os Estados são forçados a manter e reconfigurar sua hierarquia para manutenção do poder dentro e fora de suas fronteiras, mesmo que ele tenha que ceder às influências externas. Porém, mesmo com essas influências, de acordo com o autor, não consideramos que há esvaziamento do papel do Estado-Nação, mas uma configuração diferente do seu poder no apoio em questões econômicas, regulamentação e legitimidade territorial, segurança e desenvolvimento de Políticas Sociais.

Com o processo da globalização do Estado-Nação, seu novo papel fica ao encargo da regulação econômica dentro do seu domínio; que reverbera os interesses das classes dominantes, das pressões internas de instituições ou empresas grandes. O capitalismo monopolista é marcado pela comercialização em nível internacional e produção seriada nos moldes fordistas/tayloristas, além das recorrentes crises ambientais e Guerras Mundiais. A globalização da produção requer mercados de consumo, mão de obra e fabricação descentralizadas para que atinja novos patamares. Ao mesmo tempo, na Segunda Guerra Mundial vimos emergir instituições, como a Organização Mundial das Nações Unidas – ONU, Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD e Banco Interamericano de Desenvolvimento, ou seja, organizações internacionais para regulamentações e garantia do poder de grandes potências econômicas (Haesbaert; Porto-Gonçalves, 2006).

Com o agravamento dos atritos entre o capital e o trabalho, que desde o século XIX já escancarava a pauperização da classe dos trabalhadores, emerge a necessidade de intervenção do Estado diante de reivindicações de direitos sociais, mobilizações para o enfrentamento da questão social. E no final do século XIX e início do século XX nascem as primeiras Políticas Sociais Públicas na Europa, para acalantar amenizar os atritos gerados pelo capitalismo, em que o Estado intervém em questões trabalhistas, sob pressão dos grandes capitalistas, para cessar movimentos de greve de trabalhadores e garantia de direitos sociais mínimos (Iamamoto, 2010), não somente atendendo a esse viés que estas surgem, existem também relações mais complexas, mas a concretização das Políticas Públicas é variável das lutas de classe (Netto, 1996). Na iminência dos conflitos de classes, a existência do Welfare State desponta, pois a garantia dos direitos sociais precisa estar alinhada ao desenvolvimento econômico para que haja condições mínimas de provisão social às classes subalternizadas de trabalhadores para que a dominação de classe fosse mantida (Esping-Andersen, 1991). Diante de denominações conceituais diversas consideramos, no presente trabalho, o Welfare State enquanto um modelo de intervenção



na economia de mercado pelo Estado conforme Pereira (2016) que é datado historicamente e tem o seu alcance restrito aos países europeus e se espalhou enquanto modelos e sofreu adaptações a partir das distintas realidades territoriais

No caso dos países da América Latina, historicamente há uma transição de fases políticas, porém, na década de 1990 uma forte influência neoliberal chega aos países da América do Sul, enquanto consequência da crise econômica mundial de 1970, muitos destes estavam transitando de realidades de regimes ditatoriais internos, na tentativa de restaurar e recuperar instrumentos democráticos de poder. A chegada do neoliberalismo na América Latina é um marco nesta conjuntura, que traz uma re-significação do papel do Estado, ocasionando um enxugamento do setor público, desmonte de políticas sociais e enfoque na ampliação de lucros ao setor privado.

Com uma visível ligação aos moldes europeus, Silva (2010) contextualiza no final da década de 1990 a população da Europa começa a realizar uma série de demandas sociais, tendo como marco a ascensão do partido trabalhista e a eleição de Tony Blair em 1997, enquanto na América Latina, temos a eleição de Hugo Chávez no final da década de 1990, que marca o início da retomada dos governos considerados de esquerda enquanto uma resposta ao colapso institucional e financeiro deixado pelos governos neoliberais anteriores, em que Silva (2010) nos sinaliza os anos 2000, que seguem na mesma tendência, quando temos as eleições: de Ricardo Lagos no Chile em 2000, de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002 no Brasil, Néstor Kirchner em 2003 na Argentina, Tabaré Vazques em 2004 no Uruguai, Evo Morales em 2005 na Bolívia.

Esses governos, que poderiam ser classificados como “progressistas”, quanto às pautas sociais, têm em comum o cenário da desigualdade social exacerbada de renda, taxas elevadas de pobreza, de precarização do trabalho, o alto desemprego, e na busca do bem-estar social esses governos trazem consigo a proposta de políticas sociais de inclusão social.

Trata-se de políticas sociais que não constituem um retorno ao arremedo de Estado de bem-estar social de algumas nações latino-americanas desmontado nas décadas anteriores. Essas políticas apontam efetivamente para investimentos sociais que não podem ser considerados como promotores de direitos, nem são baseados em concepções universalistas (no máximo, numa “semi-universalização”) (Silva, 2010, p. 9).

Assim, os governos da América Latina configuram suas políticas sociais, a partir da ascensão de partidos mais ligados às demandas do trabalhadores a partir da década de 2000, porém as influências neoliberais mundiais, as pressões dos organismos internacionais, e a situação econômica instaurada levam o caráter progressista desses governos, com políticas sociais e a tendência forte de implementação de Programas de Transferência Condicionadas de Renda - PTCR. A forma como estes se configuram, seu caráter de combate à fome e a extrema pobreza, serão caracterizados a seguir.

3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADAS DE RENDA – PTCR

A América Latina dispõe de uma grande diversidade cultural, étnica e ambiental, mas os dados que a classificam como a região mais desigual do planeta se sobrepõem às riquezas regionais. Este traço marcante de sua caracterização resulta da extrema desigualdade na distribuição de renda, cujas raízes são históricas, vinculadas ao capitalismo dependente e, mais recentemente, ao neoliberalismo. Este cenário vem sendo palco de disputas entre o neoliberalismo e as lutas dos trabalhadores por políticas públicas capazes de minimizar a desproteção social vivenciada pela maioria. O fato é que, na América Latina, “as políticas sociais foram sendo incorporadas de forma fragmentada e setorial. Há forte distinção entre os países quanto às responsabilidades estatais para garantir a toda a população direitos humanos e sociais” (Sposati, 2011, p. 106).

O “Panorama Social” publicado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2022) aponta que mais de 200 milhões de latino-americanos vivem em situação de



pobreza e, destes, 82 milhões estão em situação de extrema pobreza. Isto prova que as oscilações de redução e aumento das desigualdades sociais e econômicas na América Latina perpetuam o seu infeliz título de região com maior desigualdade na distribuição de renda do mundo. O relatório destaca que, em 2020, a pobreza extrema se elevou a níveis que não se viam há duas décadas, representando um significativo retrocesso.

O Resumo Executivo do Panorama Social (CEPAL, 2022) enfatiza que a pandemia de COVID-19 exacerbou a deterioração dos níveis de bem-estar na América Latina. Neste contexto, constata-se a “desaceleração do crescimento econômico e uma lenta geração de empregos, sobretudo os de qualidade, junto com fortes pressões inflacionárias que decantaram no aumento dos preços dos alimentos e da energia e quedas importantes do investimento” (CEPAL, 2022, p. 06).

A população com menor renda, socioeconomicamente mais vulnerável, foi fortemente afetada, aumentando a insegurança alimentar entre os latino-americanos. Ao constatar tais níveis de desigualdade social persistentes na América Latina, a CEPAL declarou a urgência “em consolidar políticas sociais inclusivas para proteger e garantir o bem-estar da população e o exercício de seus direitos” (CEPAL, 2022, p. 06).

Fica clara a necessidade de assumir o real significado de proteção social, que pressupõe a defesa, a construção de estratégias que impeçam a destruição das políticas sociais e promovam sua ampliação. Resgatando a concepção de Sposati (2009, p. 21), partimos da ideia de que o termo proteção contém um “caráter preservacionista – não da precariedade, mas da vida – supõe apoio, guarda, socorro e amparo. Esse sentido preservacionista é que exige tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais”. Para que isso seja possível, “a proteção social necessita materializar-se através de um conjunto de mecanismos e instrumentos viabilizadores dos direitos sociais como forma de enfrentamento da lacuna existente no campo das políticas sociais, especialmente, nos últimos anos” (Costa; Diehl, 2022, p. 329).

Contudo, a subordinação a empregos precários e remunerações insuficientes para comprar sua subsistência evidencia limites na proteção social oferecida pelos Estados. As intervenções estatais continuam culpabilizando os pobres pela sua pobreza, desconsiderando as reais condições que determinam sua situação.

Ao realizar uma análise comparativa entre Brasil, México, Chile e Colômbia, Cavalcante (2011) destaca o pioneirismo da América Latina na implementação de PTCR como estratégia de minoração da fome e da pobreza. São políticas públicas que se encontram em diferentes níveis de execução e abrangência e combinam a transferência de renda direta ao cidadão ou família, focam na população em situação de pobreza e exigem o cumprimento de condicionalidades como, por exemplo, a manutenção de dados cadastrais atualizados, frequência escolar de crianças e adolescentes, acompanhamento pré-natal, infantil e vacinal.

O combate à pobreza através de PTCR pode ser considerado a principal tendência das políticas sociais na América Latina, resultantes do domínio neoliberal (Sposati, 2011), (Cavalcante, 2011). Múltiplas experiências, cada uma com suas peculiaridades, são observadas no contexto latino-americano, como “o *Progresas/oportunidades*, no México (2000); *Chile Solidário/Puentes* (2002), no Chile; o Bolsa Família (2003), no Brasil; o *Plano de Assistência Nacional a La Emergencia Social* (Panes), do Uruguai; o *Asignacion Universal per Hijo* (AUH, 2009), na Argentina” (Sposati, 2011, p. 112).

Análises recentes de Diehl e Mendes (2020), Costa e Diehl (2022) registram que a partir de 2015, com o retorno de governos neoconservadores, a proteção social na América Latina vem sendo reduzida e descaracterizada em virtude dos ajustes fiscais. Este ataque materializou-se por meio de contrarreformas nos sistemas de saúde, assistência social e previdência, além da “tecnização dos sistemas de ensino em nome da ampliação da capacidade do capital de gerar lucro” (Costa; Diehl, 2022, p. 349), jogando a proteção social latino-americana no “olho do furacão” (Diehl; Mendes, 2020, p. 285).

Neste processo, o acesso aos benefícios foi vinculado diretamente ao preenchimento de cadastros e apresentação de documentos capazes de comprovar a necessidade do requerente. “A partir daí, a gestão de cadastros, o banco de dados, a seleção para inclusão



e controle de resultados ou condicionalidades ocorrem por ferramentas informatizadas e cartões plásticos” (Sposati, 2011, p. 111). Assim, a atenção direta, antes ofertada por agentes institucionais, foi paulatinamente sendo substituída pela informatização da gestão de benefícios bancarizados, constituindo-se como um dos limites desta tendência.

Analisando os mecanismos que contribuíram para a financeirização das políticas sociais, tendo como exame o Brasil no contexto neoliberal, do capitalismo dependente e de sua dinâmica interna, Brettas (2017) ressalta que, nas últimas décadas, as políticas sociais brasileiras foram reconfiguradas na perspectiva da bancarização do exercício da cidadania e da valorização do crédito dos programas de transferência de renda, anunciadas como formas de qualificar as condições de vida da população.

Os ataques neoliberais às políticas e aos direitos sociais brasileiros foram agudizados na última década, sobretudo, pela Emenda Constitucional 95/2016, que congelou os gastos públicos com políticas sociais por 20 anos; pela contrarreforma trabalhista; pela terceirização irrestrita; e pela contrarreforma da Previdência Social (Raichelis; Arregui, 2021).

Observa-se que as contrarreformas implementadas neste país desde o golpe de 2016, materializaram “uma dura ofensiva contra os direitos da classe trabalhadora a serviço dos interesses do capital transnacional e das burguesias nacionais associadas” (Raichelis; Arregui, 2021, p. 141). A transformação da função da política social em política econômica para ampliar o consumo marca muito bem o posicionamento do Estado no contexto neoliberal: mais para economia e menos para o social. Ao beneficiar o capital bancário, este processo resulta em uma redução progressiva da proteção social, pois a “bolsa” é tendencialmente de caráter minimalista e individualizada, direcionada para os mais pobres” (Anselmo; Silva; Mustafá, 2022, p. 8), evidenciando mais um limite no privilégio dos PTCR como estratégia de redução das desigualdades sociais.

O nível de desproteção social vivenciado na América Latina foi evidenciado e exacerbado no início de 2020, com a deflagração da Pandemia de COVID-19. O debate sobre programas de transferência de renda emergenciais tornou-se pauta mundial. Os programas emergenciais que transferiram renda para a população durante o período pandêmico buscaram oferecer condições mínimas de subsistência e consumo a população e viabilizar as orientações sanitárias de isolamento social, até que a imunização fosse disponibilizada. Seguindo pelo caminho da focalização e precarização do social, construiu-se um campo minado que fatalmente explodiu com a deflagração da Pandemia de COVID-19.

No Brasil, a dura realidade vivenciada até hoje apresenta-se como uma espécie de rescaldo do desgoverno do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro. Isto porque suas ações repressivas e neofascistas ludibriaram boa parte da população brasileira, conduzindo-a para o caminho do ódio, de mãos dadas com o fundamentalismo religioso e obscurantista e com o negacionismo da ciência.

[...] nesse contexto de tríplex crise — econômica, política e sanitária —, explicita-se a ruptura do pacto social construído em torno da Constituição Federal de 1988 (especialmente na Seguridade Social), com base na ideia de que ela não cabe no orçamento, que os direitos sociais oneram demais o fundo público e que o enfrentamento da crise é de responsabilidade de toda a sociedade. Decorrem daí os apelos ao empreendedorismo, ao solidarismo social, à solidariedade do capital. A situação de pandemia expõe com muita cruzeza as dimensões contraditórias desse processo: de um lado, a falência das medidas ultraneoliberais que desfinanciaram as políticas sociais, especialmente o SUS e o Suas, os sistemas de proteção social mais requisitados no contexto da pandemia. E, ao mesmo tempo, a necessidade de mais Estado e do fortalecimento das políticas públicas para enfrentamento dessa grave crise (Raichelis; Arregui, 2021, p. 143).

Para que os Estados pudessem viabilizar o acesso da população impedida de gerar renda devido ao isolamento social, foi necessário identificar os cidadãos e criar formas de distribuição dos benefícios emergenciais. Nos países com programas de transferência de renda instalados, a existência de um banco de dados favoreceu o mapeamento e quantificação da população pobre, das condições de empregabilidade, dos meios de acesso aos recursos e também permitiu a inclusão de trabalhadores informais nos programas



emergenciais. O Cadastro Único para Programas Sociais, utilizado no Brasil desde 2001, é um exemplo deste instrumento. O problema é que o levantamento das necessidades da população por si só não reduz o desemprego, não garante a inserção formal com proteção previdenciária no mercado de trabalho, não aumenta a escolaridade e qualificação profissional dos responsáveis familiares, não reduz as filas de espera nos serviços de saúde, nem constrói unidades habitacionais de interesse social. Com recursos congelados desde 2016, podemos prever que tais necessidades permanecerão, até porque o valor transferido em forma de benefícios monetarizados não é capaz de reverter esse quadro sem políticas sociais complementares fortes e abrangentes.

Se por um lado os bancos de dados existentes facilitaram a identificação da população, por outro, no caso brasileiro, a utilização do Cadastro Único para Programas Sociais distanciou o agente público do atendimento direto aos cidadãos, “tornando a rede socioassistencial obsoleta no processo, causando uma desarticulação do Auxílio Emergencial com o Sistema Único de Assistência Social – SUAS” brasileiro. (Anselmo; Silva; Mustafá, 2022, p. 11).

Mas essa forma de robotizar o trabalho social só foi acentuada pela pandemia, haja vista que é um processo que vem dominando as políticas sociais há mais de uma década. Em 2011, Sposati já sinalizava que a monetarização da política social havia transformado os agentes sociais em coadjuvantes, convertendo seu papel educativo na função de distribuir benefícios com critérios programados: “Ele passa a ser mais um informante do sistema informatizado sem interferência sobre as decisões do programa eletrônico” (Sposati, 2011, p. 111).

Embora exista um certo consenso de que os PTCR melhoram o consumo, o acesso a serviços e sejam significativos no processo de superação da pobreza, corroboramos com Costa, Magalhães e Cardoso (2023) de que é preciso rever os objetivos e a abrangência das intervenções públicas.

O cotidiano das famílias e dos indivíduos pobres revela uma adaptação estrutural e de longa duração às mais distintas formas de privação material e simbólica. A transferência de renda, nesse aspecto, deve ser analisada como uma resposta parcial aos desafios da vulnerabilidade social. A questão prioritária passa a ser como desenhar políticas e programas que apoiem os diferentes grupos vulneráveis e diminuam riscos e, concomitantemente, repensar como tais contextos de miséria surgem e se mantêm ao longo de décadas. A pobreza crônica pode envolver indivíduos doentes, com diferentes deficiências, grupos discriminados por raça/cor ou gênero, sujeitos à violência doméstica, migrantes e desempregados de longa duração (Costa; Magalhães; Cardoso, 2023, p. 11).

Ao contrário das recomendações dos autores supracitados, no cenário brasileiro medidas econômicas diretamente vinculadas a transferência de renda aparecem como agravantes do problema de endividamento da população, que atualmente chega a 76,6% das famílias conforme dados da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), divulgada em dezembro de 2023 pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC). Em 2022, houve a liberação de empréstimos consignados para beneficiários do Auxílio Brasil (Lei número 14.431/2022). Antes mesmo da promulgação da lei, a Nota Técnica Nº 8 do Comitê Temático Renda Básica e Cidadania da Defensoria-Geral da União já alertava para as graves consequências sociais e implicações jurídicas que poderiam advir com a implementação de tal legislação. De acordo com a nota, o comprometimento de até 40% do valor dos benefícios representava: risco de superendividamento das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza e de agravamento da insegurança alimentar dessas mesmas famílias; desvio de finalidade dos programas de transferência de renda; retroalimentação do sistema financeiro; ampliação da possibilidade de fraudes; o retrocesso da política de Assistência Social.

De acordo com Diehl e Mendes (2020, p. 293), “mesmo que em alguns países da América Latina os sistemas de proteção social estejam organizados de modo um pouco diverso do brasileiro, a tentativa de desmontá-los está presente e latente tanto na sociedade quanto no próprio Estado”. Por isso, é preciso “compreender e analisar as contradições no Estado capitalista periférico latino-americano” no processo de desmonte da proteção social para “lutar pela reforma enquanto construção de elementos que mantenham a proteção social



como um direito social universal gerido e garantido pelo Estado, e não como uma simples mercadoria do capitalismo”.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os sistemas de proteção social na América Latina têm sofrido, desde sua gênese, com as disputas político-ideológicas. Sua história é marcada por retrocessos, retiradas de direitos sociais e desmontes de políticas sociais conduzidas por governos de viés neoliberal e, mais recentemente, ultraneoliberal. As consequências das alternâncias de poder político transformam-se em dificuldades de manter os avanços conquistados por governos mais progressistas. No olho do furacão, os latino-americanos continuam vivendo na região com maior desigualdade social do mundo.

As contradições do Estado capitalista, tão peculiares na América Latina, fizeram com que esses países fossem pioneiros na implantação de PTCR. Embora essa tendência de combate à pobreza e às desigualdades sociais tenha demonstrado êxito em alguns momentos, as contrarreformas implementadas desde o final do século XX, aceleradas na última década, enfraqueceram as políticas sociais transformando-as em políticas econômicas para ampliação do consumo, e o valor transferido em forma de benefícios monetarizados não tem sido capaz de modificar esse quadro sem políticas sociais complementares fortes e abrangentes. Neste sentido, pode-se afirmar que a transferência de renda é uma resposta limitada às dificuldades enfrentadas pela população latino-americana.

No contexto pandêmico, auxílios em forma de transferência de renda foram incentivados em todo o mundo como forma de garantir o cumprimento das orientações sanitárias de isolamento social e contenção do COVID-19. Entretanto, por trás da garantia de sobrevivência presente nas justificativas de implementação desses programas sociais, também estava o favorecimento do capital bancário e a contínua bancarização dos benefícios sociais.

No Brasil, por exemplo, ao transformar o Auxílio Emergencial em Auxílio Brasil, extinguindo o Programa Bolsa Família, o governo Bolsonaro fomentou o endividamento das famílias liberando empréstimos consignados vinculados aos benefícios, descaracterizando a Política de Assistência Social e distanciando a população dos agentes públicos. O resultado é um país endividado, com políticas sociais desfinanciadas e frágeis para lidar com as consequências socioeconômicas provocadas pela soma das crises sanitária, econômica e política instaladas no país.

A partir desta análise, observa-se que os limites da tendência de combater a pobreza e as desigualdades sociais por meio de PTCR abarcam a robotização do social, através da bancarização dos benefícios, da financeirização das políticas sociais e da impessoalidade dada às políticas públicas pelos sistemas de informação, necessários para o acesso aos benefícios; Assim, a modificação do foco real das políticas sociais e dos próprios programas sociais em favor dos interesses capitalistas têm impacto pífio para os mais de 200 milhões de latino-americanos que vivem em situação de pobreza.

REFERÊNCIAS

ANSELMO, G, R; SILVA, S de S.; MUSTAFÁ, M. A. M.; POBREZA, PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A COVID-19: um estudo comparativo dos programas de enfrentamento à crise socio-sanitária do novo coronavírus nos países da América Latina. **Cadernos GEPE**, v. 1 n. 2, UFPE Pernambuco, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/cadernosgepe/article/view/260314/44936>. Acesso em: 02 fev. 2024.



BRASIL, DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO. **NOTA TÉCNICA Nº 8 - DPGU/SGAI DPGU/CTE RENDA BÁSICA CIDADÃ DPGU**. Brasília, 2022. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/SEI_DPU_-_5370300_-_Nota_T%C3%A9cnica_CTE_GT_1.pdf. Acesso em: 20 jan 2024.

BRASIL, **LEI Nº 14.431, DE 3 DE AGOSTO DE 2022**. Altera as Leis nºs 10.820, de 17 de dezembro de 2003, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para ampliar a margem de crédito consignado aos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, aos segurados do regime próprio de previdência social dos servidores públicos federais, aos servidores públicos federais e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social e para autorizar a realização de empréstimos e financiamentos mediante crédito consignado para beneficiários do benefício de prestação continuada e de programas federais de transferência de renda, a Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre a restituição de valores aos cofres públicos, e a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, para alterar procedimentos relativos à concessão do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.431-de-3-de-agosto-de-2022-419972228>. Acesso em: 18 jan 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. G. Globalização e Estado Nação. **Texto para Discussão 160**. Escola de Economia de São Paulo. FGV EESP. Abril de 2007.

BRETTAS, T. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequência, 2020. 292 p.

CAVALCANTE, P. L. Programas de Transferência Condicionada de Renda na América Latina: uma abordagem comparada entre Brasil, México, Chile e Colômbia. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 2, nº 62, , p. 105-118, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/cadernosgepe/article/view/260314/44936>. Acesso em: 11 jan. 2024.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), **Panorama Social da América Latina e do Caribe, 2022. Resumo executivo** (LC/PUB.2022/16/-*), Santiago, 2022. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/0ac62b94-ba98-4a1a-aac8-17f3bc5c3a21/content>. Acesso em: 08 jan. 2024

COSTA, M. M. M. da.; DIEHL, R. C.. Direitos, desigualdades e sistemas de proteção social na América Latina: construções, desconstruções e lutas. **Revista Brasileira De Estudos Políticos**,. Belo Horizonte, n. 125, p. 317-358, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.9732/2022.V125.756>. Acesso em: 02 fev. 2024.

COSTA, D . M; MAGALHÃES, R.; CARDOSO, M. L. M; Do Bolsa Família ao Auxílio Brasil: desafios e alcances a partir de uma pesquisa avaliativa baseada na teoria do programa. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, nº 39, p. 1-16, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/J4P9BbjBcVZHxzbwQNc6Xgx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 Jan. 2024.

DIEHL, R. C.; MENDES, J. M. R.. Proteção social no olho do furacão: contrarreformas na América. **Argumentum**, Vitória, v. 12, n. 2, p. 284-298, maio/ago. 2020. Disponível em: <Latinafile:///C:/Users/PMC/Downloads/Prote%C3%A7%C3%A3o%20social%20no%20olho%20do%20furac%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 02 Fev .2024.

DIEHL, R. C.; MENDES, J. M. R.. Proteção social no olho do furacão: contrarreformas na América. **Argumentum**, Vitória, v. 12, n. 2, p. 284-298, maio/ago. 2020. Disponível em:



Latinfile:///C:/Users/PMC/Downloads/Prote%C3%A7%C3%A3o%20social%20no%20olho%20do%20furac%C3%A3o.pdf. Acesso em: 10 Fev. 2024.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Revista Lua Nova**. São Paulo, nº 24, p. 85-116, 1991.

HAESBAERT, R.; GONÇALVES, C. W. P. **A nova des-ordem mundial**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LAURELL, AC. Para um novo Estado de Bem-Estar na América Latina. **Revista Lua. Nova**, São Paulo, n. 45, p. 187-234, 1998.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

PEREIRA, C. P. **Proteção Social no Capitalismo**: críticas a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. **Perspectivas latino-americanas**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Clacso, p. 227-278, set. 2005. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 20 Out. 2022.

RAICHELIS, R.; ARREGUI, C. C. O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 134-152, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/MVGcWc6sHCP9wFM5GHRpwQR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 Dez. 2023.

SILVA, F. P. Até onde vai a “onda rosa”? **Análise de Conjuntura Opsa**, v. 2, 2010. Disponível em: http://www.opsa.com.br/images/pdf/analise/71_analises_AC_n_2_fev_2010.pdf. Acesso em: janeiro 2024.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, MDS/UNESCO 2009, p. 13-56.

SPOSATI, A. Tendência latino-americana da política social pública no século XXI. **Katálisis**; Florianópolis, v.14, n.1, jan./jun 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/gSVtvRvWHTzPRLdqhh59c/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 6 Fev. 2024.