



ESTUDOS
UNIVERSITÁRIOS

Revista de Cultura

60
anos



PROEXT
PRÓ-REITORIA
DE EXTENSÃO

Estudo

Texto recebido em: 24 jul. 2024. Aprovado em: 22 ago. 2024.

RODRIGUES, Viviane Isabela. A ingerência neoliberal das agências multilaterais nas agendas de enfrentamento à pobreza na América Latina. *Estudos Universitários: revista de cultura*, UFPE/Proext, Recife, v. 41, n. 1, p. 1-39, jan./dez. 2024.

<https://doi.org/10.51359/2675-7354.2024.262024>

ISSN Edição Digital: 2675-7354



Esta obra está licenciada com uma [Licença Creative Commons
Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

A ingerência neoliberal das agências multilaterais nas agendas de enfrentamento à pobreza na América Latina

La injerencia neoliberal de los organismos multilaterales en las agendas de pobreza latinoamericanas

Viviane Isabela Rodrigues

Universidade Federal de Alagoas (UFAL)

Doutora em Serviço Social

E-mail: viviane.rodrigues@fsso.ufal.br



<https://orcid.org/0009-0004-5139-4019>



<http://lattes.cnpq.br/5901430239005296>

Resumo

A América Latina tem, nos sistemas de proteção social, a via de combate às desigualdades sociais vivenciadas pela classe trabalhadora, sendo a pobreza uma de suas principais expressões. Nesse sentido, este estudo parte das lentes analíticas do método dialético crítico para caracterizar as políticas de enfrentamento à pobreza adotadas nas últimas três décadas em alguns países da América Latina – sobretudo Argentina, Brasil, Chile e Uruguai – através de um estudo de caráter qualitativo produzido a partir de pesquisa bibliográfica e documental em nível exploratório. Este panorama aqui compreendido possibilita o entendimento de como os governos progressistas e conservadores da região acataram as

ingerências neoliberais internacionais em suas políticas de enfrentamento à pobreza, sobretudo diante de ciclos econômicos e políticos adversos.

Palavras-chave: América Latina. pobreza. agências multilaterais do desenvolvimento. governos progressistas e conservadores. neoliberalismo.

Resumen

En América Latina, los sistemas de protección social son la forma de combatir las desigualdades sociales que experimenta la clase trabajadora, siendo la pobreza una de sus principales expresiones. En este sentido, este estudio utiliza las lentes analíticas del método dialéctico crítico para caracterizar las políticas de combate a la pobreza adoptadas en las últimas tres décadas en algunos países latinoamericanos - sobretudo Argentina, Brasil, Chile y Uruguay - a través de un estudio cualitativo basado en una investigación exploratoria bibliográfica y documental. Este panorama permite comprender cómo los gobiernos progresistas y conservadores de la región han aceptado la injerencia neoliberal internacional en sus políticas de combate a la pobreza, especialmente frente a ciclos económicos y políticos adversos.

Palabras-clave: América Latina. pobreza. agencias multilaterales de desarrollo. gobiernos progresistas y conservadores. neoliberalismo.

INTRODUÇÃO

A América Latina tem, na pobreza, um dos principais reflexos da desigualdade social. Apesar do progresso civilizatório ter trazido consigo promessas de alcance da justiça social e da igualdade, ambas foram nefastamente descumpridas diante da prevalência da ordem sociometabólica do capital. A diminuição da pobreza e da extrema pobreza evidenciadas nas últimas três décadas na América Latina não significaram a desejável erradicação dessa mazela: ao passo que a riqueza socialmente produzida pela classe trabalhadora aumentou exponencialmente, as desigualdades socioeconômicas acirraram-se gradualmente (Rodrigues, 2021).

Nesse cenário social adverso, que expropria a classe trabalhadora de seus meios de sobrevivência e subsistência, a proteção social e as agendas de enfrentamento à pobreza se fazem imprescindíveis. Entre concessões e conquistas, as políticas comumente situadas no âmbito da garantia de direitos sociais propiciam um “alívio imediato” às necessidades dos trabalhadores, contraditoriamente mantendo a ordem e o funcionamento do sistema exploratório capitalista.

Por sua vez, o enfrentamento à pobreza na América Latina assumiu contornos diversos em diferentes momentos históricos. Nas últimas três décadas, as políticas adotadas na região, sobretudo a difusão dos programas de transferência de renda condicionada (PTRC), apresentaram estreita relação com as recomendações neoliberais das agências multilaterais de desenvolvimento para a região (Rodrigues, 2021). Assim, o reconhecimento da prevalência do neoliberalismo como

matriz teórica que guia as políticas econômicas e sociais dos últimos trinta anos é imprescindível para o desvelamento dos movimentos dialéticos da proteção social e dos mecanismos de enfrentamento adotados.

Nesse contexto, o presente ensaio apresenta-se como substrato de uma pesquisa de doutorado realizada no ano de 2017 na área de Serviço Social. Trata-se de um estudo qualitativo de nível exploratório e tipologia documental e bibliográfica, tendo como marco temporal o período compreendido entre 1990-2017 e, como delimitação geográfica, a região da América Latina. Em síntese, a partir das lentes analíticas do método crítico-dialético, buscou-se reconhecer em que medida as agências multilaterais do desenvolvimento interferiram na condução assumida por governos da América Latina – sobretudo da Argentina, Brasil, Chile e Uruguai – na delimitação de agendas de enfrentamento à pobreza nos últimos trinta anos.

Assim, o presente artigo se subdivide em duas seções: a primeira contempla o debate acerca da ingerência neoliberal das agências multilaterais na proteção social e do enfrentamento à pobreza na América Latina; a segunda, por sua vez, condensa dados de pesquisa relativos à Cúpula das Américas e à condução ideopolítica assumida pelos governos no enfrentamento à pobreza nos diferentes ciclos de proteção social durante o período estudado.

A PROTEÇÃO SOCIAL, O ENFRENTAMENTO À POBREZA E A INGERÊNCIA DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS DO DESENVOLVIMENTO

A região latino-americana, no último quartel do século XX, teve um aumento significativo dos escopos de proteção social e de agendas de enfrentamento à pobreza, especialmente no território de países que se redemocratizavam após a superação de regimes ditatoriais. A ampliação desses lastros protetivos superou a característica histórica de políticas assistenciais e unicamente centradas no trabalhador formal, tendo redimensionado a atuação dos Estados e governos, alinhando-os às promessas civilizatórias cidadãs e democráticas (Rodrigues, 2023).

Contudo, o avanço do modo produtivo capitalista em sua face contemporânea, diante da intensificação da internacionalização dos mercados e dos sistemas produtivos, em conjunto à unificação financeira e monetária, desencadeou a perda de autonomia dos Estados, sendo tal perda notória através da redução da efetividade das políticas econômicas e da precarização das políticas sociais. Foi diante dessas bases que se instaurou a crise do Estado capitalista, cuja resposta teórica e ideológica foram as teses monetaristas e neoliberais, que passaram a nortear mundialmente as políticas econômicas (Soares, 2009).

Inegavelmente, é perceptível a regência dos princípios teóricos neoliberais na atuação do Estado nos tempos de intensificação da internacionalização dos mercados e dos sistemas produtivos. Tais movimentos, acrescidos da histórica condição de dependência econômica

latino-americana (denunciada por Ruy Marini) e das frágeis experiências democráticas dessa região, acenam a um cenário preocupante, especialmente no que tange à preterida proteção social e ao enfrentamento à pobreza (Marini, [1973] 2012; Rodrigues, 2023).

Sob tal prisma, mostram-se inegáveis as imbricações existentes entre o avanço das orientações neoliberais e os redesenhos assumidos pela proteção social. De acordo com Dardot e Laval (2016), identifica-se a ampliação da matriz teórica neoliberal diante da ação do Estado, assim como a construção de uma racionalidade neoliberal que passou a impregnar a conduta dos governantes e governados na América Latina e no mundo. Dentre os marcos históricos que possibilitaram o avanço do neoliberalismo, situam-se o enfraquecimento do *Welfare State* nos países centrais e a crise do *petróleo*, aguçada na década de 1970¹ (Rodrigues, 2023).

A respeito da interferência da matriz neoliberal nas políticas econômicas e sociais, observa-se que as respostas ofertadas pelo neoliberalismo versaram sobre a reestruturação produtiva, o ajuste fiscal e o fomento da financeirização econômica (abertura e flexibilidade dos mercados) (Rodrigues, 2023). Ambos os fatores resultaram em um novo estágio de globalização, no qual as contradições do mundo do capital e diferenças econômicas e sociais entre o centro e a periferia foram aguçadas. Nesse sentido, em um contexto de fragilidade dos trabalhadores, com um custo social alto, inaugurou-se

¹Acerca das crises estruturais e de seus rebatimentos, o notório deslocamento do ônus das crises das economias centrais aos países periféricos é uma prática desnudada pela Teoria da Dependência, com o conceito de transferência de valor e de intercâmbio desigual.

um novo ciclo de expansão da taxa de lucros (Behring, 2018b).

A adoção da matriz teórica neoliberal nos países latino-americanos, diante das suas políticas econômicas, ocorreu sob a influência direta das agências multilaterais de desenvolvimento, especialmente pelo Fundo Monetário Internacional (FMI)² e pelo Banco Mundial (BM)³. A título de contextualização, convém recordar que o surgimento das agências multilaterais de desenvolvimento remonta ao contexto histórico posterior à 2ª Guerra Mundial e à liderança imperialista assumida pelos Estados Unidos (EUA) na cena global. Tal posição conferiu aos norte-americanos o protagonismo diante dos grandes impérios econômicos. Com o Acordo de Bretton Woods que foram criados, no ano de 1945, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, com o intuito de prover financiamento às economias atingidas pela guerra e de servir de via de garantia à estabilidade monetária mundial (Rodrigues, 2021).

Assim, o FMI despontou internacionalmente como a agência multilateral de desenvolvimento responsável pela promoção da cooperação monetária global dirigida à garantia da estabilidade financeira, à facilitação do comércio, à promoção de altos níveis de emprego e ao

²Mantém-se pela contribuição de seus 189 países-membros.

³Mantém-se pela captação de recursos do mercado financeiro internacional.

crescimento econômico sustentável (ONU, c2024b)⁴. Já o BM se apresentou como uma organização voltada à assistência para o desenvolvimento e para o fomento por meio de empréstimos e doações aos 189 países-membros. Vinculado ao Banco Mundial, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) atua como uma cooperativa de países, os quais disponibilizam recursos financeiros, pessoal treinado e conhecimentos de apoio às nações em desenvolvimento, com essa instituição tornando-se responsável por prover financiamento a elas e visando ao seu crescimento duradouro, sustentável e equitativo. Nesse sentido, o objetivo principal do BIRD é a redução da pobreza e das desigualdades (Brasil, 2019).

No âmbito das agências multilaterais de desenvolvimento e as suas instituições correlatas na América Latina, destaca-se a atuação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) como órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU)⁵.

⁴Situam-se também, neste sítio, a explicitação das três missões institucionais, as quais versam sobre o *monitoramento do sistema monetário internacional*, sobre os *empréstimos aos países-membros* e sobre o *provimento de capacitação* (auxiliar os países-membros a desenharem e implementarem políticas econômicas que promovam a estabilidade).

⁵Neste sentido, ressalta-se também a atuação da Organização das Nações Unidas (ONU), a qual é uma instituição internacional formada por diversos países em torno da questão da paz e do desenvolvimento mundiais. As suas ações convergem com a proteção social, ressaltando-se a formulação dos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), criados no ano de 2012, que se baseiam nos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), formulados no ano de 2000. Tais objetivos se referem à pertinentes expressões da pobreza, versando sobre a extinção da fome, o fomento da educação, a igualdade de gênero, a redução da mortalidade infantil, as ações de prevenção e tratamento em saúde (saúde de gestantes e controle epidemiológico), a garantia de qualidade de vida e o

Essa instituição atua na busca do desenvolvimento econômico da América Latina pela coordenação das ações voltadas à promoção da região e ao reforço das relações econômicas dos seus países entre si e com outras nações do mundo⁶. Devido à importância dessas agências frente à questão do desenvolvimento das economias centrais e periféricas, inegavelmente a condução adotada por elas impactou diretamente os países latino-americanos, sobretudo suas agendas de política social e enfrentamento à pobreza. Sob a premissa de recomendações⁷, tais agências invariavelmente promovem a designação de diretrizes tacitamente impositivas⁸ e comumente coadunadas à matriz teórica neoliberal.

Ao encontro de tais aspectos, tem-se como marco da imposição das políticas econômicas de cariz neoliberal aos países latino-americanos o Consenso de Washington, formulado em uma reunião realizada em 1989. Dentre as

respeito ao meio ambiente, além de instigar parcerias para o desenvolvimento (ONU, c2024a).

⁶A Cepal teve como fundador Raúl Prebisch, economista argentino de tendência estruturalista, contando também com a destacada contribuição do brasileiro Celso Furtado. Esses pensadores colocaram em evidência a importância da trajetória histórica dos países na busca de soluções para seus problemas sociopolíticos, além da importância da ação do Estado na concretização dessas soluções. No entanto, a tendência inaugurada na Cepal por Prebisch e Furtado foi descontinuada a partir da década de 1980, culminando no redirecionamento ideopolítico dessa instituição.

⁷Neste trabalho, optou-se pela terminologia “recomendações” para trazer o sentido de que elas possam ser igualmente interpretadas como “ingerências”.

⁸Define-se o caráter como impositivo devido à condição de dependência econômica dos países latino-americanos diante dos financiamentos providos por tais agências, imprescindíveis para a manutenção do controle econômico e fiscal destes.

diretrizes ratificadas pelo Consenso de Washington, situam-se um conjunto de ideias compartilhadas nos círculos de poder e pelas agências multilaterais de desenvolvimento. Dez pontos são pactuados neste consenso, sendo eles:

(...) 1) disciplina fiscal; 2) redução dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) determinação de juros pelo mercado; 5) câmbio dependente igualmente do mercado; 6) liberalização do comércio; 7) eliminação de restrições para o investimento estrangeiro direto; 8) privatização das empresas estatais; 9) desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e do trabalho); 10) respeito e acesso regulamentado à propriedade intelectual (Lopes, 2011, p. 4).

No que tange às políticas sociais, o ajuste prescrevia a redução do déficit público com o corte de gastos no custeio da máquina administrativa; a redução dos subsídios ao consumo popular; a retração do custo *per capita* dos programas existentes; a reorientação da política social para a saúde primária e a educação básica (entendidos como mínimos sociais); e a focalização das políticas para os grupos em extrema pobreza (Pereira, 2018). Nesse sentido, houve a “[...] incorporação de saúde primária e da educação básica como insumos mínimos indispensáveis ao aumento da produtividade dos pobres no Terceiro Mundo e à formação de capital humano” (Pereira, 2018, p. 2191). Evidencia-se então, nesse momento, o primeiro enlace entre os delineamentos da

proteção social às teses do capital humano e do desenvolvimento como liberdade.

Nesse contexto, os modelos de ajuste estrutural neoliberal propostos às economias periféricas desencadearam a perda da substância dos Estados nacionais. O ensejo de um país se tornar “competitivo” em meio à economia globalizada implicou a contenção do mercado interno, o bloqueio do crescimento dos salários (e dos demais direitos sociais) e a aplicação de políticas macroeconômicas monetaristas (altas taxas de juros), ocasionando o desaparecimento de pequenas empresas e empregos.

O “sucesso” normativo do neoliberalismo se materializa em três esferas: no âmbito político, mediante a conquista do poder pelas suas forças; no âmbito econômico, seguindo o rápido crescimento do capitalismo financeiro mundializado, havendo também um aspecto social nisso através da individualização das relações sociais em detrimento das solidariedades coletivas, bem como da polarização de classes; e, por fim, no aspecto subjetivo, com o surgimento de um novo sujeito social e o desenvolvimento de novas patologias (Dardot; Laval, 2016). Depreende-se que, factualmente, o neoliberalismo infere no contexto dos Estados nacionais, direcionando a atuação deles ao mercado internacional e às exigências decorrentes dessa dinâmica. Dessa forma, a autonomia nacional se restringe, visto que, ao se pautar pelas deliberações internacionais, o Estado passa a subsidiar as estruturas produtivas através dos incentivos fiscais, além de promover a liberalização e a desregulamentação interna, tudo isso almejando a competitividade no mercado de investimentos internacionais.

Os processos de desregulamentação do mercado de trabalho, de desmonte da seguridade social, de regressão dos direitos trabalhistas e de privatização do que é público tornam-se a agenda, de forma consoante às exigências propostas por organismos internacionais. Assim, “o Estado deixa de ter como primazia a defesa do interesse público e se volta ao resguardo dos interesses de vocação particular atinentes ao poder econômico internacional” (Rodrigues, 2023, p. 6). Identifica-se, portanto, a subalternização do poder político nacional ao poder econômico mundializado (Behring, 2018a).

A histórica condição de subordinação política e de dependência econômica das economias periféricas frente às economias centrais alocaram os países latino-americanos em condição de relativa subordinação aos organismos delas (como as agências multilaterais do desenvolvimento) e às suas recomendações de cariz neoliberal. Nesse sentido, a existência de significativas dívidas externas dos países periféricos aos credores ligados a importantes organismos internacionais os diligenciou a executar, no âmbito político e econômico, as recomendações formuladas especialmente pelo FMI e pelo BM. Dentre as diretrizes que mais ecoaram nas economias latino-americanas e nos seus lastros

protetivos, ressalta-se a reestruturação produtiva⁹, a transformação das funções do Estado (reformas) e a financeirização do capital (Silva, 2017, p. 36).

As primeiras reformas e ajustes no contexto latino-americano se apresentaram temporalmente alternadas entre os países. Sob tal prisma, identifica-se a adoção de três ordens de proposições que caracterizam o conjunto de políticas adotadas na América Latina desde 1990 no intuito da inserção na nova ordem mundial globalizada, sendo elas: a adoção de políticas macroeconômicas relacionadas aos programas de corte nos gastos públicos; as reformas administrativas, previdenciárias e fiscais; a adoção de políticas microeconômicas, com vistas a desonerar o capital e aumentando a sua competitividade no mercado internacional; e, por fim, a mudança no modelo de industrialização adotado pelos países latino-americanos a partir de 1950, com vistas à retomada do crescimento econômico (Lima *et al.*, 2014, p. 43).

⁹No âmbito da reestruturação produtiva, vislumbrou-se a decorrência de transformações no mundo do trabalho: “A reestruturação produtiva mudou o mundo do trabalho. Sob o padrão da acumulação flexível, as metamorfoses ocorridas apresentaram-se sob um novo modo de produzir, com métodos e processos de trabalho baseados em tecnologias avançadas; modos de gestão da força do trabalho direcionados à conciliação de classes; e medidas que reduziram a criação da oferta de empregos estáveis e aprofundaram o desemprego e o trabalho precário. Esse quadro tornou a composição da classe trabalhadora mais heterogênea e complexa e exigiu um perfil de trabalhador capaz de usar intensamente o seu poder intelectual em favor do capital, elevando os níveis de exploração sobre o trabalho e dos lucros dos capitalistas” (Silva, 2017, p. 35).

Dessa maneira, as reformas¹⁰ incorporadas pelos Estados tiveram a intenção de remodelar os seus sistemas protetivos, especialmente os de seguridade social, mantendo a prevalência do trinômio *privatização – focalização/seletividade – descentralização (desconcentração e desresponsabilização)* e tornando as políticas sociais ações pontuais e compensatórias (Behring; Boschetti, 2011). Ao encontro de tais premissas, “[...] o novo padrão de regulação estatal substitui as *políticas de integração* de cunho universalista e distributivo pelas chamadas políticas de inserção, de caráter residual, focalizadas nos segmentos sociais mais vulneráveis [...]” (Lima *et al.*, 2014, p. 43).

O alastramento das políticas sociais de integração se consolidou em meados da década de 1990, diante do alastramento de programas de transferência de renda condicionada (PTRC) como mecanismo de enfrentamento à pobreza e à extrema pobreza em toda a América Latina e Caribe. Assim, em atenção às recomendações internacionais das agências multilaterais do desenvolvimento, a luta contra a pobreza tornou-se a

¹⁰Essas medidas impactaram diretamente os escopos protetivos latino-americanos. As políticas universais incipientes disputam o fundo público com a medidas de investimento na base produtiva, comumente perdendo espaço e deixando de se tornarem uma agenda dos Estados: “A característica comum a todas as crises financeiras dos últimos trinta anos é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos. A financeirização da riqueza implica em pressão sobre a política social, especialmente as instituições da seguridade social, pois aí está o nicho dos produtos financeiros. Com isso, as propostas neoliberais incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social” (Salvador, 2010, p. 606).

pauta central das agendas sociais e da política social nessas regiões. A respeito disso, o próximo item deste texto detalha o conteúdo dessas recomendações internacionais, bem como a condução assumida por governos da Argentina, Brasil, Chile e Uruguai no estabelecimento de políticas de enfrentamento à pobreza sob essa ótica.

AS INGERÊNCIAS/INTERFERÊNCIAS DA CÚPULA DAS AMÉRICAS NA CONDUÇÃO IDEOPOLÍTICA DOS GOVERNOS FRENTE AO DELINEAMENTO DAS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO À POBREZA¹¹

Indubitavelmente, o caráter economicamente dependente da América Latina possibilitou que os seus ciclos econômicos condicionassem os ciclos políticos, os quais, por sua vez, produziram as particularidades dos ciclos da proteção social. A proteção social nos países pesquisados se construiu no processo dialético condicionado pela conjuntura política, social e econômica de cada momento histórico. Desse modo, como antes referido, este artigo busca demonstrar a forma como os Estados latino-americanos incorporaram as recomendações das agências multilaterais de desenvolvimento na proteção social, sobretudo no âmbito do enfrentamento à pobreza. Para fins analíticos e como resultado da pesquisa documental outrora realizada, cunhou-se a definição de três distintos ciclos de proteção social, presumidos a partir de características comuns dos sistemas protetivos de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai no período de 1990 a

¹¹As ideias desenvolvidas nesta seção estão fundamentadas na tese de doutorado da autora deste texto (Rodrigues, 2021).

2017. Ressalta-se que tais ciclos de proteção social emergiram a partir de ciclos políticos – conservadores, progressistas e neoconservadores – experienciados na América Latina durante o referido lapso temporal.

Dessa maneira, o início desse debate pressupõe a retomada de alguns conceitos que favorecem a interferência internacional na região latino-americana. Indubitavelmente, observa-se que, no campo da diplomacia, alguns atores institucionais e supranacionais são importantes para que as prioridades das agendas públicas dos Estados se mantenham alinhadas aos interesses da ordem do capital. Para compreender a forma como as agências multilaterais do desenvolvimento influenciam na organização da proteção social da região, foram analisados documentos produzidos nas reuniões das Cúpulas das Américas das últimas três décadas, sendo eles seis Planos de Ação¹² e duas Declarações de Compromisso¹³ ratificados pelos países estudados¹⁴. O Quadro 1 apresenta a síntese das recomendações para as áreas de assistência social — enfrentamento à pobreza — a partir dos encontros das Cúpulas. Ademais, em complementaridade a tais dados, o Quadro 2 apresenta as metas vinculadas aos Objetivos do Milênio (2000-2015) e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015-2030), igualmente importantes para a análise aqui construída.

¹²Cúpula das Américas dos anos de 1994, 1998, 2001, 2005, 2012 e 2015.

¹³Cúpula das Américas dos anos de 2004 e 2009.

¹⁴Ressalta-se que se buscou analisar os Planos de Ação sempre que estivessem disponíveis, contudo, nos anos de 2004 e 2009 foram produzidas apenas Declarações de Compromissos.

Ano	Recomendações
1994	Sem meta específica.
1998	Combate à desnutrição infantil; Nutrição de minorias (idosos, gestantes, PCDs); Criação de banco de alimentos; Voluntariado.
2001	Sem meta específica.
2004	Redução da pobreza e eliminação da fome; Elevação do nível de vida da população; Criação de empregos e fomento a micro e pequenas empresas; Perdão de dívidas externas em contrapartida a reformas no campo da pobreza; Financiamento diante crises para minorar a pobreza e propor o avanço e o desenvolvimento econômicos; Instituição de políticas de inclusão de minorias (gênero); Combate ao trabalho precário e erradicação do trabalho infantil; Fortalecimento da seguridade social; Criação de agências multilaterais e ajuda humanitária.
2005	Combate à pobreza Desenvolvimento sustentável; Criação de empregos para reduzir a pobreza; Criação de empregos e fomento a micro e pequenas empresas; Redução da informalidade laboral; Políticas econômicas com ênfase no combate à pobreza e à desigualdade; Direitos indígenas; Mapeamento de boas práticas.
2009	Enfrentamento à pobreza, à desigualdade, à fome, à discriminação e à exclusão social; Justiça social, trabalho digno e desenvolvimento; Combate à crise financeira e implementação de reformas e

	políticas de inclusão social; Redução da pobreza extrema pela metade até 2015; Partilha de boas práticas da região; Estabelecimento de princípios voltados para a eficiência, a eficácia e a otimização de recursos. Cooperação com as agências multilaterais para desenvolvimento social; Promoção do desenvolvimento econômico e empresarial como via de redução da pobreza; Facilitação de parcerias público-privadas; Segurança alimentar e combate à desnutrição; Erradicação da pobreza indígena e estabelecimento dos seus direitos.
2012	Combate à pobreza, à fome, à desigualdade e à exclusão social; Promoção de crescimento econômico, justiça social e desenvolvimento sustentável; Parcerias público-privadas para redução da pobreza; Inclusão social de imigrantes; Nutrição infantil; Promoção dos direitos humanos e do acesso à educação, à saúde e à moradia.
2015	Sem meta específica.

Quadro 1. Cúpula das Américas e orientações acerca da pobreza

Fonte: Sistematização da autora baseada em Cúpula das Américas (c2024).

Consoante às recomendações associadas às Cúpulas das Américas, observa-se que os Objetivos do Milênio (2000-2015) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015-2030) igualmente difundem orientações para as regiões periféricas do mundo, sendo, por vezes, mais popularizados que outras recomendações

internacionais. A esse respeito, o Quadro 2 sintetiza os objetivos direcionados à questão da pobreza.

Eixos	Objetivos do Milênio (2000-2015)	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015-2030)
Pobreza	Erradicar a extrema pobreza e a fome.	Erradicação da pobreza; Fome zero e agricultura sustentável; Redução das desigualdades.

Quadro 2. Objetivos do Milênio e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
Fonte: Sistematização da autora baseada em ONU Brasil (c2024).

Os referidos ditames para as agendas de enfrentamento à pobreza na América Latina, pactuadas sob a forma de recomendações, delinearam as agendas e políticas assumidas pelos governos da região. Durante esse lapso temporal de trinta anos, a alternância ideopolítica de governos progressistas e conservadores foi perceptível sobretudo nos países pesquisados. Desse modo, compreende-se que o caráter dependente da América Latina produziu ciclos econômicos que condicionaram os ciclos políticos, os quais, por sua vez, produziram as particularidades dos ciclos de proteção social.

Assim, a década de 1990 significou o lapso temporal transitório entre as ditaduras civis e militares da região para os regimes democráticos. O fato dos primeiros governos democraticamente eleitos estarem situados no espectro ideopolítico conservador sugere algumas considerações. Inicialmente, cabe destacar que o ciclo econômico da década de 1990 era recessivo, visto que a

crise da dívida externa da década anterior ainda produzia as suas nuances na região. Nesse sentido, as agendas de austeridade econômica e de fomento aos processos reformistas recomendadas pelas agências multilaterais de desenvolvimento estão atreladas à perspectiva da orientação neoliberal, sendo efetivadas como via de reordenamento do capitalismo na região.

O apoio das elites nacionais¹⁵ e do poder econômico (mercado) aos partidos políticos conservadores foi determinante para que estes chegassem ao poder em meio às recém-nascidas democracias. Soma-se a esse contexto a fragilização do ideário socialista, materializada pelo fim da União Soviética no início da década de 1990, o que descredibilizou os movimentos vinculados ao espectro ideopolítico progressista e/ou nomeadamente de esquerda da região latino-americana. Assim, os governantes conservadores desse período efetivaram as agendas neoliberais de reforma do Estado e de austeridade fiscal propostas pelas agências multilaterais do desenvolvimento e defendidas pelas elites nacionais e pelo mercado.

Entretanto, aproximadamente dez anos após a alternância de governantes conservadores nos países da região, consolidou-se a guinada progressista, também nomeada de maré rosa latino-americana. O cenário econômico favorável, associado ao superciclo das *commodities* (também conhecido como “*boom* das *commodities*”) a partir dos anos 2000, foi decisivo para que os governos progressistas eleitos materializassem avanços nos campos da política econômica e social e

¹⁵Elites as quais apoiaram em grande medida os regimes ditatoriais da região.

firmassem a sua permanência no poder. O descontentamento público com o insucesso das medidas neoliberais implementadas na região ao longo da década de 1990 também se mostrou como um fator decisivo para a mudança. Ademais, as coalizões entre os governos progressistas e os interesses do mercado (especialmente o internacional) e das elites nacionais também foi uma das razões determinantes para a estada da ala progressista nos países pesquisados. Contudo, essa dinâmica não se fez isenta de contradições, e os governos progressistas, ao incorporarem agendas associadas aos interesses do mercado e da elite, impuseram limitações às mudanças estruturais¹⁶, principalmente no que se referia à diminuição da desigualdade social e das linhas de pobreza.

O terceiro ciclo econômico se iniciou depois do enfraquecimento do superciclo das *commodities* após o ano de 2013¹⁷ e o consequente período de recessão econômica da América Latina. Começou também um novo ciclo político, em que governos conservadores assumiram novamente o poder, inicialmente no Chile (2010), na Argentina (2015) e no Brasil (2016 e 2019¹⁸) e, mais tardiamente, no Uruguai (2020). O clamor pela estabilidade econômica, o descontentamento popular

¹⁶Em grande medida, devido ao fortalecimento da capacidade produtiva dos países em questão ter sido associada à exportação de *commodities* e aos processos de desindustrialização observáveis durante os últimos 15 anos na região.

¹⁷A crise das *commodities* possui estreita relação com a crise vivenciada pela China e a consequente baixa na compra dos produtos primários latino-americanos.

¹⁸Ressalta-se que o governo de 2016, liderado por Michel Temer, iniciou-se após o *impeachment* de Dilma Rousseff, podendo este processo ser, inclusive, caracterizado como um golpe parlamentar.

com as gestões progressistas, a iminência de denúncias de corrupção e o cenário político internacional de ascensão neoconservadora (vide eleição de Donald Trump nos Estados Unidos) foram fatores que criaram um terreno fértil para a guinada política observada desde então na região.

A evolução desses três grandes ciclos econômicos e políticos na América Latina produziram impactos significativos no campo da proteção social e no enfrentamento à pobreza, constituindo três grandes ciclos dos sistemas protetivos, aqui nomeados como: *O 1º ciclo: neoliberal e conservador*, iniciado na década de 1990; *O 2º ciclo: neoliberal e progressista*, iniciado a partir dos anos 2000; e *O 3º ciclo: neoliberal e neoconservador*, iniciado nos anos de 2010 e 2015 (com temporalidades diferentes entre os países pesquisados). A seguir, há uma retomada aliada à explicação detalhada de cada um destes.

O 1º CICLO DOS SISTEMAS PROTETIVOS — NEOLIBERAL E CONSERVADOR

No âmbito da assistência social e dos mecanismos de enfrentamento à pobreza, a Cúpula das Américas não definiu metas específicas durante a década de 1990. A análise da cúpula se direcionou genericamente a categorias como pobreza, minorias sociais, capital humano e cooperação solidária. A inexistência de orientações das agências multilaterais sobre esses temas coaduna com a incipiente existência de políticas contínuas de enfrentamento à pobreza na região. Nesse lapso temporal, as ações desenvolvidas se apresentaram como assistenciais, fragmentadas e descontínuas, comumente atreladas aos preceitos de solidariedade

social e mobilizadas por instituições não governamentais. Ao término da década de 1990, evidenciou-se a maturidade de novas diretrizes de enfrentamento à pobreza sob a forma de programas de transferência de renda focados em grupos específicos.

Dentre os países que possuíam ações institucionalizadas de enfrentamento à pobreza na década de 90, destacam-se o Chile e o Uruguai. Este primeiro instituiu o programa de transferência condicionada de renda, chamado *Fondo de Solidaridad e Inversión Social*, durante a gestão conservadora de Patricio Alwyn (Cepal, 2020). Além disso, o país posteriormente fomentou o Programa Nacional de Superação da Pobreza durante a gestão conservadora de Frei (1994). Já na realidade uruguaia, o Estado apresentou o programa *AFAM - Sistema de Asignaciones Familiares* no ano de 1999, durante a gestão conservadora de Coirolo, sendo este uma revisão de um sistema similar existente desde a década de 80.

A respeito do Brasil, observa-se dois estágios neste processo. Primeiramente, havia um estado vigente durante o início da década de 90 em que programas assistenciais fragmentados eram associados a campanhas organizadas pela sociedade civil¹⁹. Adiante, por conta de tensionamentos e da visibilidade assumida por tais mobilizações, instituiu-se, durante o governo conservador de Itamar Franco, o Plano de Combate à Fome e à Miséria, substituído no ano de 1996 pelo Programa Comunidade Solidária. Curiosamente, a difusão de Programas de Transferência de Renda Condicionados (PTRCs) no Brasil

¹⁹A esse respeito, ver a Campanha Nacional da Ação da Cidadania Contra a Fome, mobilizada pela sociedade civil no ano de 1993.

ocorreu inicialmente nos níveis municipal e estadual, a partir do ano de 1995, enquanto que, no âmbito federal, a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e do benefício de prestação continuada (BPC) aconteceu apenas no ano de 1996. Assim, os primeiros PTRCs — Bolsa Escola e Programa Bolsa-Alimentação — foram implementados durante o governo conservador de Fernando Henrique Cardoso, tão somente ao término da sua gestão, em meados de 2001 (Cepal, 2020).

As medidas argentinas foram semelhantes às adotadas por outros países da América Latina. O contínuo agravamento da pobreza e da extrema pobreza durante a década de 90 atingiu o seu ápice durante a gravosa crise econômica do país em 2001. Tal contexto, acrescido ao tensionamento das organizações internacionais pela adoção de medidas de enfrentamento à fome nos países latino-americanos, levou o governo conservador de Eduardo Duhalde a implementar o programa *Plan Jefas y jefes de Hogar Desocupados*²⁰ no ano de 2002, que era focado em grupos pobres e requisitava condicionalidades no âmbito da saúde, da educação e do trabalho (Cepal, 2020).

Portanto, em linhas gerais, os países pesquisados, ao longo do 1º ciclo, materializaram restritas ações no campo do enfrentamento à pobreza, dando continuidade à histórica perspectiva do assistencialismo e do fortalecimento do solidarismo pela atuação da sociedade civil e das instituições caritativas e filantrópicas. As agendas associadas ao enfrentamento à fome se efetivaram restritamente, ao término desse ciclo, como

²⁰Salienta-se que a Argentina já possuía outros programas de transferência de renda, criados na década de 1970.

uma resposta dos Estados conservadores às expressões da pobreza, questão social mais gravosa e endossada pela crise econômica da década anterior. Ainda, observou-se também as primeiras tentativas desses governos em atender às orientações das agências multilaterais do desenvolvimento quanto às questões da pobreza e da fome.

O 2º CICLO DOS SISTEMAS PROTETIVOS — NEOLIBERAL E PROGRESSISTA

O 2º ciclo, denominado Neoliberal e Progressista, produziu significativos avanços no campo da proteção social dos países pesquisados, diferenciando-se substancialmente do 1º ciclo no que diz respeito à continuidade da interferência da matriz neoliberal na condução assumida pelos governos na política econômica e social. Houve a incorporação de agendas progressistas possibilitando a significativa diminuição da pobreza e da desigualdade e o fomento à garantia e à ampliação de direitos sociais.

Ademais, durante este 2º ciclo, as recomendações das agências multilaterais de desenvolvimento no âmbito da assistência social versaram sobre a busca pela erradicação da fome, pela redução da pobreza e das desigualdades e pela busca de justiça social. Além disso, elas indicaram a pertinência das políticas de inclusão de minorias sociais²¹ e de políticas econômicas direcionadas ao desenvolvimento social sustentável como vias de combate à pobreza e à desigualdade. Tais recomendações

²¹Uma menção específica ao grupo minoritário indígena e à situação de pobreza a que ele é comumente exposto foi proferida pela primeira vez no evento realizado no ano de 2005.

coadunam com as metas estabelecidas pelos Objetivos do Milênio para o período de 2000 a 2015, em que as erradicações da extrema pobreza e da fome foram elencadas como prioridade.

No tocante à gestão das políticas da área de Serviço Social, as agências recomendaram a incorporação de sistemas de avaliação das políticas sociais sob a perspectiva gerencial, com ênfase na eficiência, na eficácia, na otimização de recursos e na facilitação da consolidação das parcerias público-privadas. Em alusão ao fomento financeiro das ações do Estado, menções à busca por financiamento internacional, por ajuda humanitária e pelo perdão de dívidas nacionais — em contrapartida à efetivação de reformas — foram recomendações recorrentes.

Sob a perspectiva da difusão dos programas de transferência de renda, observou-se a intensificação daqueles já existentes e/ou a criação de novas frentes de ação direcionadas ao enfrentamento à pobreza e à extrema pobreza nos países pesquisados. A esse respeito, os governos progressistas argentinos propiciaram a consolidação do reconhecido *Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social*, ampliando o seu alcance e articulando intersetorialmente²² diferentes frentes de ação. Esse programa tinha como foco os segmentos da população que vivenciavam situações de pobreza e de extrema pobreza. Inegavelmente, tais ações, associadas ao elevado gasto social público com a proteção social, possibilitaram a redução das linhas de pobreza ao longo do 2º ciclo (Cepal, 2020).

²²Menção à comum tríade intersetorial relacionada à saúde, à educação e à renda.

De forma similar, os governos progressistas brasileiros de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff também produziram significativos incrementos nos PTRCs já existentes, unificando-os no Programa Bolsa Família. Tal benefício foi convencionado durante a gestão de Lula e, igualmente, focou-se nos segmentos mais empobrecidos da população (que vivenciam pobreza e extrema pobreza), prevendo a oferta de serviços intersetoriais dirigidos à melhora da qualidade de vida geral em relação ao acesso à saúde e à educação. Os êxitos atingidos pelo programa Bolsa Família foram notáveis no tocante à redução exponencial das linhas de pobreza no país, embora tais avanços não tenham sido percebidos diante da problemática da desigualdade social (Cepal, 2020).

Ainda, no Chile, os programas de transferência de renda condicionados durante a década de 1990 foram ampliados mediante a gestão progressista de Ricardo Lagos e Michelle Bachelet. Ressalta-se a criação do *Programa Puente* (2002), do *Chile Solidário* (2004) e do *Asignaciones Familiares* (2011), focados na população em situação de pobreza e extrema pobreza, com o segundo destes sendo o mais duradouro e com maior impacto social. Formulado a partir da habitual lógica de focalização e condicionalidades de acesso, o Programa *Chile Solidário* se desmembrou em outras frentes interventivas direcionadas às necessidades de minorias sociais, tais como idosos, crianças e mulheres²³. Em relação à diminuição das linhas de pobreza, observa-se que o governo de Bachelet foi aquele que atingiu mais

²³A esse respeito, ver o programa *Chile cresce contigo*; o Programa Vínculos; o Programa Calle e o Programa Caminos.

êxito e fomentou o maior gasto social público na assistência social (Cepal, 2020).

Em linha similar, no Uruguai, a partir dos governos progressistas de Tabaré Vázquez e José Mujica, também foram ampliados os PTRCs na década de 1980 e na de 1990. A ampliação deles²⁴ e a consolidação do *Plan Equidad*, bem como, posteriormente, a criação do *Sistema Nacional de Cuidados (SNIC)*, foram importantes frentes interventivas assumidas por ambos os governos como forma de minimizar as linhas de pobreza no país. Mediante a ênfase na intersetorialidade e no fomento de emprego e renda (destacando-se a preconização da economia solidária), os programas executados pelos governos *Frente Amplio*²⁵ produziram impactos significativos na redução das linhas de pobreza, no aumento do gasto social público acerca de questões associadas ao enfrentamento à pobreza e à melhoria da qualidade de vida geral da população, especialmente das minorias sociais às quais se destinaram as ações específicas (Cepal, 2020).

²⁴Sobre isso, ressaltam-se os programas emergenciais e transitórios *Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES)*, *Ingreso Ciudadano* e *AFAM-PE (Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares del Plan de Equidad)*.

²⁵Fundada em 1971, Frente Amplio apresenta-se na cena política enquanto uma coalizão eleitoral de esquerda composta por diversos partidos políticos e organizações da sociedade civil. Nos últimos quinze anos tal coalizão progressista elege presidenciáveis no Uruguai, acerca da condução política impressa no campo da proteção social: “Desde essa data até o presente, os esforços têm sido orientados para a promoção e restituição de direitos de grupos populacionais que, historicamente, têm estado em desigualdade no acesso ao bem-estar e proteção social. O novo governo implantou uma agenda social que procura abordar a situação de crise e transformar a atual matriz de proteção social” (Aguirre; Ferrari, 2014, p. 8, tradução nossa).

Em vias gerais, observou-se que os países pesquisados aderiram às recomendações das Cúpulas das Américas no âmbito do enfrentamento à pobreza. O aumento do gasto social público em função da proteção social indicou a ampliação dos PTRCs criados na década de 1990. Nesse sentido, a consolidação e a ampliação desses programas e a adoção de mecanismos gerenciais de focalização e seleção dos usuários endossados foram recomendações implementadas pelos governos progressistas desse período. O investimento na articulação intersetorial das políticas de assistência social, saúde e educação possibilitou a melhora geral dos indicadores sociais e a diminuição exponencial das linhas de pobreza, com ênfase particular aos grupos minoritários mais afetados por ela.

Dessa maneira, esse cenário possibilita aferir que os governos progressistas lograram os maiores avanços no âmbito da diminuição da pobreza e da redução da desigualdade social. Tais êxitos foram possibilitados pelo cenário econômico favorável e pela priorização dos PTRC na região. No que se refere a tais avanços, porém, cabe a ressalva de que as recomendações inerentes à erradicação da fome e ao fomento de políticas econômicas direcionadas ao desenvolvimento sustentável ainda se enquadravam como questões não solucionadas. O progresso do 2º ciclo será discutido novamente na seção a seguir.

O 3º CICLO DOS SISTEMAS PROTETIVOS —NEOLIBERAL E NEOCONSERVADOR²⁶

Emergindo de um cenário de recessão econômica que impactou a proteção social, o 3º ciclo representou a iminência de retrocessos nas agendas de erradicação à pobreza e de diminuição da fome a partir do ano de 2013, tornando necessário ponderar em que medida os avanços conquistados no 2º ciclo permitiram mudanças permanentes e estruturais ou se limitaram a medidas provisórias e paliativas que tornaram as questões mais gravosas suscetíveis à regressão diante de cenários econômicos e políticos desfavoráveis.

Além da situação econômica, a emergência das lideranças políticas neoconservadoras interpuseram-se à maré rosa progressista iniciada na década anterior. Em linhas gerais, notou-se que, no âmbito da proteção social, a redução do gasto social público e as reformas das políticas sociais existentes produziram relevantes reconfigurações, distanciando os países latino-americanos de sistemas protetivos universais ancorados em promessas civilizatórias de justiça social.

No tocante às recomendações das Cúpulas das Américas inerentes à área de assistência social, observou-se a ratificação das pautas de combate à pobreza, à fome, à desigualdade e à exclusão social. A defesa de direitos humanos²⁷ e a garantia de mínimos existenciais (moradia, educação, nutrição infantil e saúde) também foram preconizadas como vias de alcance da

²⁶Esta seção não apresenta dados referentes ao Uruguai porque estes ainda não haviam sido produzidos durante o período de coleta.

²⁷A esse respeito, foi a Cúpula das Américas de 2012 que proferiu a primeira menção aos imigrantes em situação de pobreza.

justiça social e do fomento ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável da América Latina. No âmbito da gestão, menções à efetivação de parcerias público-privadas como forma de redução da pobreza foram indicadas. Analisou-se também que tais recomendações coadunaram as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (2015-2030), as quais se relacionavam com a erradicação à pobreza, à fome zero, ao fomento à agricultura sustentável e à redução das desigualdades.

Assim, na Argentina, no âmbito das ações vinculadas à assistência social e à ênfase na transferência de renda como forma de mitigação das linhas de pobreza (condução adotada desde o 1º ciclo), observou-se a propensão à continuidade dessa linha interventiva durante a gestão conservadora de Mauricio Macri. Contudo, tal tendência deve ser considerada a partir de outros fatores, os quais estão associados à redução do gasto social público na área de Serviço Social e à desaceleração da diminuição da pobreza perceptível desde o ano de 2015 (na região latino-americana como um todo).

Na realidade brasileira, a iminência do governo conservador de Michel Temer produziu impactos negativos significativos no âmbito da assistência social e das ações de enfrentamento à pobreza existentes. Dentre eles, ressaltam-se o desmonte das políticas de seguridade social via instrumentos normativos, as reformas de legislações e o reordenamento do fundo público, o que acarretou a redução do gasto social na assistência social²⁸.

²⁸Ressalta-se também o impacto da implementação da PEC nº 55, referente ao congelamento dos gastos públicos.

As medidas adotadas por esse governo, acrescidas do cenário de retração econômica e de instabilidade política do país, suscitaram o aumento das linhas de pobreza. No âmbito dos programas de assistência social, observou-se a retomada de ações de caráter assistencialista vinculadas ao histórico primeiro-damismo. No âmbito dos PTRCs do país, herdados desde o 1º ciclo, foi notada a continuidade deles a partir da lógica focalizada e condicionada.

Em alusão à realidade chilena durante o governo conservador de Sebastián Piñera, notou-se a reestruturação dos programas de transferência de renda. Através dessas modificações, o *Programa Chile Solidário* passou a se chamar *Ingreso Ético Familiar* (IEF). Com isso, indicadores apontam que houve, nesse momento, uma tendência à redução das linhas de pobreza, semelhante ao ocorrido nos governos progressistas de Bachelet, mesmo com a retração do gasto social público na função de proteção social (Cepal, 2020).

Em suma, observou-se que os governos conservadores do 3º ciclo atenderam limitadamente às recomendações (que, mesmo sendo deletérias, ainda representavam um mínimo social necessário) das Cúpulas das Américas, isentando-se diante daquelas atreladas à mitigação das desigualdades e exclusões, à defesa dos direitos humanos e à justiça social. Portanto, numa análise geral da região, as problemáticas desse ciclo giraram em torno da redução do gasto social público na área de assistência social e da volta do aumento das linhas de pobreza. Além disso, durante o período analisado, apesar de se perceber a continuidade dos PTRCs existentes nos países pesquisados, as readequações e o estabelecimento de critérios mais rigorosos no tocante ao foco e à seletividade

deles levou à exclusão de grande parte da população empobrecida dos programas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os países da América Latina estiveram adequados às recomendações/ingerências internacionais e aos ciclos econômicos mundiais desde o início do século XX. Além disso, o surgimento dos sistemas protetivos nascentes nesse período esteve associado também aos ciclos econômicos latino-americanos, sobretudo ao modelo neoliberal difuso na região nas décadas de 1980 e 1990. Destarte, a proteção social esteve condicionada não somente aos ciclos econômicos, mas também aos próprios ciclos políticos da região, dinâmica permeada ainda pela notória condição de dependência econômica latino-americana das economias centrais.

Dessa forma, a construção dos ciclos de proteção social evidenciados nas últimas três décadas (1º ciclo — neoliberal e conservador; 2º ciclo — neoliberal e progressista; e 3º ciclo — neoliberal e neoconservador) foi condicionada pelos ciclos econômicos e políticos vigentes e pelas orientações internacionais. Em síntese, pode-se constatar que as economias centrais e as agências multilaterais do desenvolvimento ditaram o ordenamento que os sistemas protetivos das regiões periféricas deveriam adotar, bem como, por consequência, as agendas de enfrentamento à pobreza, não tendo sido a alternância ideopolítica de governos conservadores e progressistas um impeditivo.

Foram percebidos indubitáveis progressos no campo da proteção social na América Latina nos últimos trinta

anos. Em comparação ao cenário social vivenciado durante a década de 1980, a partir de 1990 notou-se a redução da pobreza, a melhoria na saúde básica da população e a ampliação de políticas educacionais nos níveis de ensino obrigatórios. Nesse contexto, em linhas gerais, a ênfase das políticas sociais se dirigiu à erradicação da fome; à diminuição da pobreza; à garantia de mínimos sociais (saúde, educação, moradia e segurança alimentar); à universalização da educação básica e à ampliação do ensino secundário; ao fomento à capacitação profissional e técnica para o mercado de trabalho; à melhoria dos indicadores sociais de saúde; ao controle de doenças contagiosas e epidemias; e à ampliação da atenção básica em saúde.

No âmbito das medidas de enfrentamento à pobreza, a difusão dos programas de transferência de renda condicionada endossou a atuação intersetorial das políticas de saúde, assistência social e educação, mediando, de certo modo, o acesso aos mínimos existenciais, em consonância às recomendações internacionais. Nesse sentido, observou-se a atenção à saúde materno-infantil; à frequência e à permanência escolar; ao incremento de renda dos indivíduos; e às famílias que vivenciavam pobreza absoluta.

Percebeu-se também que os governos conservadores foram responsáveis pela criação de grande parte dos PTRCs, contudo, foi durante os governos progressistas que houve a ampliação exponencial do gasto social público no Serviço Social e a consequente queda expressiva das linhas de pobreza. Contudo, esperava-se mais.

Em síntese, a questão latente da pobreza na América Latina liga-se às gravosas desigualdades sociais nela

existentes. Por isso, o enfrentamento à pobreza se torna uma agenda pública constante para os governos da região, requerendo, em cenários adversos — como o da pandemia da Covid-19 —, a consolidação de sistemas protetivos universais, públicos e atentos às expressões dessa mazela vivenciada pela classe trabalhadora. Assim, para além de políticas sociais compensatórias, focalizadas e residuais, urge a necessidade de se repensar coletivamente as estratégias para a erradicação dessa questão social na América Latina.

REFERÊNCIAS

AGUIRRE, Rosario; FERRARI, Fernanda. *La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay: en busca de consensos para una protección social más igualitaria*. Santiago: Cepal, 2014. Disponível em:

<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/363d94a4-a44a-4b1b-8b14-a33365c52408>. Acesso em: 8 maio 2019.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2018a.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Política social no capitalismo tardio*. São Paulo: Cortez, 2018b.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. *BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento*. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2019. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/bird#:~:text=O%20ob>

[jetivo%20principal%20%C3%A9%20a,em%20mais%20de%20430%20financiamentos](#). Acesso em: 29 out. 2024.

CEPAL — COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Banco de dados de programas de proteção social não contributiva na América Latina e no Caribe. *Cepal: Observatório de desenvolvimento social na América Latina e no Caribe*, 2020. Disponível em: <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc>. Acesso em: 18 out. 2022.

COSTA, Lucia Cortes da. *Impasses do Estado Capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2006.

CÚPULA DAS AMÉRICAS. Cumbres previas. *Cúpula das Américas*, 2024. Disponível em: https://summit-americas.org/sas/Cumbres_previas.html. Acesso em: 15 jan. 2018.

DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.

LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada *et al.* Contextualização socioeconômica e política dos PTRC na América Latina e Caribe. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva (coord.) *Programas de transferência de renda na América Latina e Caribe*. São Paulo: Cortez, 2014.

LOPES, Carlos. Crescimento econômico e desigualdade: As novidades pós-Consenso de Washington. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 94, p. 03-20, 2011. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/1475>. Acesso em: 29 out. 2024.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. *Arquivo Marxista na Internet*, [1973] 2012. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marini/1973/mes/dialetica.htm>. Acesso em: 21 dez. 2019.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. *ONU – Organização das Nações Unidas – Brasil*, c2024a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 19 ago. 2024.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sistema da ONU. *ONU*, c2024b. Disponível em: <https://unric.org/pt/nacoes-unidas-sistema-da-onu/#::~:~:text=O%20Fundo%20Monet%C3%A1rio%20Internacional%20%C3%A9,pobreza%20em%20todo%20o%20mundo>. Acesso em: 29 out. 2024.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Banco Mundial, reforma dos Estados e ajuste das políticas sociais na América Latina. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 7, p. 2187-2196, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v23n7/1413-8123-csc-23-07-2187.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

RODRIGUES, Viviane Isabela. *As veias constitutivas da proteção social na América Latina: as políticas sociais em tempos de governos de aportes ideológicos ora progressistas, ora conservadores*. 2021. Tese (Doutorado em Serviço Social) — Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/9626>. Acesso em: 10 ago. 2023.

RODRIGUES, Viviane Isabela. A dialética da Proteção Social na América Latina: Entre a alternância ideopolítica de governos progressistas e conservadores. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 9.; ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 16., 2023, Vitória. *Anais [...]*. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/41294>. Acesso em: 8 out. 2024.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 104, p. 605-631, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/JjjhnQzh9FGx9q3t7WsT35g/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. *Previdência social no Brasil: (des)estruturação do trabalho e condições para sua universalização*. São Paulo: Cortez, 2017.

SOARES, Laura Tavares. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2009.