

**PROTEÇÃO SOCIAL NA AMÉRICA  
LATINA EM TEMPOS DE  
CAPITALISMO ULTRALIBERAL: A  
PERSISTÊNCIA DA FRAGILIDADE E  
DA FOCALIZAÇÃO**  
*SOCIAL PROTECTION IN LATIN  
AMERICA IN TIMES OF ULTRALIBERAL  
CAPITALISM: THE PERSISTENCE OF  
FRAGILITY AND FOCALIZATION*

**Edilaine Pereira do Nascimento 1**  
**Leana Oliveira Freitas 2**

**Resumo:** O estudo em questão tem como objetivo apresentar reflexões em torno dos impactos trazidos pelo capitalismo ultraliberal nas políticas sociais latino-americanas. Utilizou-se da pesquisa de caráter exploratório, de modo a reunir o máximo de elementos que viabilizem uma discussão sólida, capaz de traduzir as reais determinações que recobrem a temática. A pesquisa e bibliográfica de natureza qualitativa foi o recurso metodológico utilizado para abarcar a pesquisa sobre a realidade dos proteção social em países latino-americanos. Valeu-se do referencial teórico marxista, a fim de realizar aproximações sucessivas com o objeto de estudo que se apresenta na realidade analisada e as determinações que conformam a origem, avanços e retrocessos no padrão protetivo, a partir do referencial teórico sobre política social. Como resultado, observou-se um distanciamento cada vez mais evidente de seu modelo universalizante, principalmente, a partir da crise de 2008, apontando um ataque ainda mais ferrenho às políticas sociais que se acabam por expressar-se em desproteção social.

**Palavras-chave:** Capitalismo ultraliberal. Política Social. América Latina.

**Abstract:** The study in question aims to present reflections on the impacts brought by ultraliberal capitalism in Latin American social policies. Exploratory research was used in order to gather as many elements as possible for a solid discussion, capable of translating the real determinations that cover the theme. Qualitative bibliographic research was the methodological resource used to cover research on the reality of social protection in countries. It used the Marxist theoretical framework, in order to make successive approximations with the reality presented and the determinations that conform the origin, advances and setbacks in the protective pattern in the latin american, from the framework analysis on social policy. As a result, there has been an increasingly evident departure from its universal model, especially since the 2008 crisis, pointing to an even more ferocious attack on social policies that end up expressing themselves in social deprotection.

**Keywords:** Ultraliberal capitalism. Social Policy. Latin America.

---

Assistente Social. Mestre em Política Social pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso. Servidora da Prefeitura Municipal de Cáceres/MT. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0138534001108875>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9158-9882>. E-mail: [layninhapereira@hotmail.com](mailto:layninhapereira@hotmail.com) **1**

Assistente Social. Doutora em Políticas Públicas/UFMA. Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1967610483616761>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9477-6560>. E-mail: [leana@ufmt.br](mailto:leana@ufmt.br) **2**

## Introdução

O presente estudo tem como objetivo central apresentar importantes reflexões sobre os impactos trazidos pelo capitalismo ultraliberal no modelo de proteção social na América Latina, a partir dos anos 2000, em que se destacava na região a presença de lideranças políticas consideradas populares e progressistas.

Atentas à necessidade de precisão conceitual dos termos debatidos no presente texto, se define capitalismo ultraliberal na direção apresentada por Carcanholo (2018, p.37) ao afirmar que a América Latina e Caribe experimentam, de maneira hegemônica, o renascimento do neoliberalismo sem concessões, com robusta base política conservadora em que se repassam os custos do ajuste da crise econômica para a classe trabalhadora. Suas expressões mais evidentes são os poderosos ajustes fiscais, baseados nos gastos públicos que minimizam os efeitos sociais do capitalismo dependente, programas de reformas que reforçam as privatizações, abertura de mercados, flexibilização de leis e direitos sociais, entre outros, não havendo mais espaço algum para nenhum tipo de conciliação, seja nas políticas sociais, ou no interesse de classes sociais diferentes. Nessa direção, o neoliberalismo na América Latina e Caribe ganha, portanto, características ultraliberais.

Este artigo é parte da dissertação de mestrado intitulada Proteção Social na América Latina e a emergência dos Programas de Transferência de Renda Condicionadas (PTRC's) na Argentina, Brasil e Uruguai, concluída no ano de 2019, no Programa de Pós-Graduação em Política Social, da Universidade Federal de Mato Grosso. Para sua realização, utilizou-se da pesquisa de caráter exploratória, de modo a consubstanciar necessárias e relevantes discussões que atravessam a temática. Dessa forma, a pesquisa bibliográfica se manteve como um dos mecanismos utilizados para abordar as condições estruturais da sociedade capitalista, de modo a apontar como estas se revelam na estruturação das políticas sociais, bem como recuos, avanços e retrocessos que se observaram na configuração dessas políticas, associados aos interesses e ditames do grande capital.

A combinação desses elementos metodológicos com a natureza qualitativa da pesquisa aponta para necessidade crucial de debater e discutir o tema de forma pormenorizada, ultrapassando apreensões imediatas da realidade. Dessa forma, não poderia ser outro o referencial teórico utilizado no estudo, se não aquele em que se consideram as múltiplas determinações do objeto em questão, tornando possível desvelar as contradições e relações conflitantes que permeiam a dinâmica de sua construção e das facetas que revestem tais programas como mecanismos de controle social das massas, travestindo-se numa possível conciliação entre as classes. Os PTRCs, funcionariam ademais, não apenas como mero paliativos, mas permitindo, naqueles três países, a inserção da população no circuito do mercado.

Para a finalidade deste artigo se detém nos aspectos comuns que conformam o padrão protetivo desenvolvido na América Latina, a partir dos anos 2000. No aporte dessa breve discussão, se obteve como resultado preliminar a constatação de que são os PTRCs nesses três países que, funcionando como paliativos, permitem ainda a inserção da população no circuito econômico do grande capital.

## Crise capitalista, hegemonia neoliberal e os impactos sobre as políticas sociais na América Latina

Na entrada dos anos de 1970, se esgotou a *onda longa expansiva* que o capitalismo vivenciou nos chamados *30 anos gloriosos*. A redução nas taxas de lucro e a superacumulação/superprodução<sup>1</sup>, atreladas também às reivindicações do movimento operário, levaram o capital a responder com uma ofensiva política e econômica. A crise capitalista que se inicia nesse período, caracterizou-se por um período marcado por fortes ataques do capital e do Estado contra a classe trabalhadora na fase de apogeu do modo *fordista* de produção, momento em que Soto (*et al.*, 2014), aponta ser aquele em que mais se intensifica a destruição das forças

<sup>1</sup> Essa superprodução de capital frente a suas possibilidades de valorização se traduz na queda da taxa de lucro que, por sua vez, desestimula novos investimentos, levando a crise enquanto inflexão do crescimento a um processo cumulativo de recessão/depressão. Foi exatamente isso o que ocorreu naquela época (CARCANHOLO, 2010. p. 2).

produtivas, expressas no meio ambiente e na força de trabalho humana. Consolida-se, nesse momento, uma sociedade da produção incessante, marcada pela

[...] máxima desigualdade: quanto mais concentrados os recursos sociais de produção, mais é preciso ampliar a massa de trabalhadores a extrair valor, mais é impulsionada a devastação da natureza, vista como mera 'externalidade', e não como o nosso ambiente e meio de vida fundamental (FONTES, 2017, p. 411-412, grifos da autora).

Carcanholo (2010, p. 2), se apropriando de Antunes (2000), afirma que a crise do início dos anos de 1970 se assenta em características fundadas na forte redução das taxas de lucro, decorrentes da elevação do preço da força de trabalho (custo salarial) no período do Estado Social<sup>2</sup>; no esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção; na hipertrofia da esfera financeira; aumento da concentração de capitais (fusões e aquisições), o que tende a aumentar a pressão sobre a taxa de lucro; crise do Estado Social e, em específico, crise fiscal do Estado; privatizações, desregulamentação e flexibilização dos processos produtivos e dos mercados.

Acrescenta Carcanholo (2010) que o próprio processo de acumulação do capital desenvolve uma forma contraditória de utilizar de suas crises cíclicas para promover formas de restabelecer a unidade entre produção e apropriação do valor. Enfatiza, ainda que, para Marx, a crise tem uma interpretação diferente daquela apreendida e compartilhada pelo senso comum, como sendo apenas uma fase de decadência, esgotamento. Nesse sentido, a

[crise] em Marx não é apenas uma fase do ciclo econômico, especificamente aquele momento onde o auge da acumulação de capital se reverte em recessão/depressão. Crise em Marx tem o sentido de manifestação das contradições do modo de produção capitalista, ao mesmo tempo em que a unidade nessas contradições é reposta. Assim, o seu significado contém toda a dinâmica dialética presente no movimento do processo de acumulação de capital. Para ser mais rigoroso, o termo correto em Marx é 'crise cíclica', pois ele significa a processualidade dialética da acumulação de capital, com momentos de expansão nessa acumulação, onde ao mesmo tempo as contradições fundamentais são complexificadas, o que leva às rupturas (momento de crise – no sentido anterior), que acabam por repor (dialeticamente) a unidade daquelas contradições, que voltam a se complexificar, e assim por diante (CARCANHOLO, 2010, p. 2, grifos do autor).

Segundo Mandel (1990), as taxas crescentes de desemprego registradas nesse período decorreram, sobretudo, da reconstituição do *exército industrial de reserva*, minimizado durante os já mencionados anos de expansão do pós-guerra, num contexto de avanço da produção

<sup>2</sup> Ainda que Carcanholo (2010) faça menção ao termo Welfare State, optamos por substituí-lo por Estado Social, considerando as análises de Boschetti (2003a, p. 61-62), de que os termos Estado de Bem-Estar (Welfare State), Estado Providência (État Providence), Estado Social (Sozialstaat) e seguridade social não compartilham do mesmo significado. Ainda de acordo com Boschetti (2003a, p. 61-62), esses termos não podem ser apropriados como sinônimos, uma vez que fazem referência a fenômenos distintos e a sua mera tradução dissimula suas especificidades. São, portanto, conceitos elaborados em cada nação para designar determinadas formas de intervenção estatal na área social e econômica e muitas vezes incorporados ou traduzidos sem o devido cuidado na sua precisão e explicitação. É comum encontrar na literatura anglo-saxônica a utilização do termo welfare state para designar genericamente os países que implementaram políticas sociais sob a orientação fordista-keynesiana, ainda que os próprios não se caracterizem como tal, como é o caso da França e da Alemanha. Também é usual encontrar na literatura brasileira este mesmo movimento, ou então utilizar sua tradução (Estado de Bem-Estar) para explicar a realidade brasileira. Encontra-se ainda, mas de modo menos frequente, também a utilização do termo Estado Providência para designação genérica da ação social do Estado.

nos países centrais. Já o período que adentra a década de 1970 é marcado pelo recuo da produção industrial, elevando, sobremaneira, a composição desse exército industrial de reserva, o que vai afetar de modo muito particular os imigrantes de países menos industrializados da Europa, contratados para trabalhar em setores mais precários da produção.

Tal contexto revela, de acordo com Mandel (1990, p. 231), “a incapacidade de o capital reverter suas próprias contradições, ainda que se mostre cada vez mais hábil em intensificar a agressão massiva ao trabalho assalariado”. E diante do aumento frenético do desemprego e do medo do desemprego, o ardil capitalista não encontra obstáculos para que os trabalhadores se submetam às reduções (ou estagnações) dos salários reais; à aceleração dos ritmos da produção; às perdas de conquistas na melhoria das condições de trabalho e seguridade social; à redução das proteções construídas na fase de prosperidade contra a pobreza e à injustiça mais flagrantes.

Dessa forma, todo fardo da crise se volta sobre os trabalhadores. Nesse momento, o capital os força a se submeter à intensificação dos ritmos de produção, a todo tipo de recuo de direitos e garantias sociais. Trata-se de um período marcado por grandes investidas do capital, de modo a minar o grau de consciência e organização dos trabalhadores, uma vez que é esse grau de consciência e organização que tem se constituído num elemento delimitador (ou limitador) das investidas do capital sobre o trabalho (MANDEL, 1990).

Nos anos de 1980 tem início uma crise com novas especificidades e que demonstra uma forte tendência de estagnação da economia capitalista mundial. Todavia, desde a década de 1970 o capitalismo já começava a construir mecanismos para uma nova etapa de acumulação. A resposta criada pelo capitalismo à época atravessa a década seguinte e atinge o seu ápice nos anos de 1990, num momento em que entram em cena as ideias (neo)liberais, o predomínio do capital fictício, o reforço da transferência do excedente produzido pela periferia para o capitalismo central, em especial aos Estados Unidos da América (EUA), enquanto marcas indelévels do que se convencionou chamar de capitalismo contemporâneo (CARCANHOLO, 2010).

Nessa mesma dinâmica, as reformas neoliberais reforçam o ataque direto à força de trabalho, tornando-se fundamentais para a elevação do mais-valor para o capital. Trata-se de um contexto em que as transformações em curso estão intrinsecamente vinculadas às exigências da classe dominante postas ao Estado na fase de acumulação sob o predomínio do capital financeiro<sup>3</sup>.

Isso porque, para reverter os sintomas da crise, o capitalismo ataca diretamente modelos de desenvolvimento, alterando as correlações de forças que nele se instalam. Dessa forma, esclarece Soto (2016, 2013), nos diversos países, esses modelos de desenvolvimento sofrem drásticas alterações no que se refere aos seus parâmetros de organização social, política e econômica, princípios organizativos, alcance e modos de implementação.

É sob essa dinâmica que os diversos países capitalistas passaram a seguir as orientações impostas, principalmente, pelo Banco Mundial, e instituíram medidas de contrarreformas do Estado que reduziram drasticamente os direitos conquistados pela classe trabalhadora. Tal direcionamento se deu pelo fato de os direitos sociais – como aposentadorias, pensões e saúde – terem sido acusados – e ainda continuam – de serem os grandes vilões que impedem a superação da crise estrutural do capital. Sob o discurso de que o Estado Social é o grande empecilho para alavancar o crescimento econômico (BOSCHETTI, 2016), tem-se a concentrada alteração das políticas de proteção social em direção a uma perspectiva residual liberal, tanto nos países de capitalismo central como nos periféricos.

Behring e Boschetti (2011) esclarecem que a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais – a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da política social nos países – em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. Em tais condições, as possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas se tornam cada vez mais limi-

<sup>3</sup> Segundo Carcanholo (2010, p. 4), a noção corriqueira de capital financeiro (financeirizado) costuma se referir ao capital remunerado basicamente com ganhos especulativos na esfera financeira, além da remuneração derivada dos juros.

tadas, prevalecendo o já referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais: privatização, focalização e descentralização.

De acordo com Boschetti (2016), os países capitalistas implementaram as medidas de *contrarreforma* do Estado em intensidades diferentes. No entanto, os países de capitalismo periférico, segundo Palier (2013), comungam uma tendência comum na implementação da *contrarreforma*: 1) maior rigidez quanto aos critérios de elegibilidade para acesso aos seguros contributivos e assistenciais; 2) focalização da atenção voltada às prestações sociais; 3) redução do nível das prestações vinculadas à previdência social; 4) aumento das condicionalidades para acesso a alguns serviços, antes totalmente gratuitos; 5) crescimento acelerado de serviços e seguros privados com estímulo governamental; 6) introdução, no setor público de métodos condizentes ao setor privado; 7) transferência de atividade públicas referente à proteção social para as famílias e a sociedade civil; 8) redução ou estagnação dos salários no poder público através de ausência ou reajustes abaixo da inflação; 9) criação de agências não estatais ou transferências de serviços para o setor privado em alguns países; 10) desenvolvimento de políticas de ativação para prestações de seguro-desemprego ou assistenciais.

Tal condição fica evidente, principalmente, entre o final da década de 1990 e o início dos anos 2000, mediante a combinação de um ciclo ascendente de lutas com as sequelas de um novo momento recessivo e de crise econômica, o que gerou a impugnação generalizada ao neoliberalismo na América Latina. Nesse contexto, são questionadas as políticas neoliberais inspiradas no Consenso de Washington, organizando uma agenda de intervenção que impugna os componentes principais da programática neoliberal e promove a emergência de novos princípios organizadores (SOTO, 2016).

Soto (2016) esclarece que a emergência desses novos princípios organizadores é marcada pela predominância do público, a desmercantilização dos bens e serviços sociais, a aspiração de garantias universais através de reconhecimento de direitos historicamente conquistados, dentre outros. Contudo, ainda que longe de se concretizar e de promover a ruptura com o padrão de regulação econômica e social vigente na atual fase de desenvolvimento capitalista, essas reivindicações, no início do século XXI, de qualquer forma, interpelam a hegemonia neoliberal, expressando questionamentos frente à subalternização estendida ao fim do século XX. Sob tal direcionamento, a América Latina se coloca como um dos territórios de resistências e buscas de alternativas ao capitalismo neoliberal em âmbito global.

De todo modo, não se pode negar que desde o último quarto do século XX a crise do capital tem se constituído no traço específico da fase capitalista contemporânea, ao mesmo tempo em que tem se manifestado a tendência de crescimento voltada à centralização da propriedade e da riqueza nas mãos de poucos; a existência de crescentes massas de população excedente para o capital; e o aprofundamento dos processos de pauperização e de proletarianização de diversas parcelas sociais, com a conseguinte violação sistemática das garantias sociais conquistadas.

A primeira década do século XXI revela os esforços para recompor a legitimidade da ordem burguesa, inaugurado um novo ciclo de crescimento econômico regional, que expressa aspectos comum e uma diversidade de experiências em função das particularidades históricas e das correlações de forças que vão sendo construídas em cada experiência nacional. Essas experiências se desenvolvem com a permanência de processos estruturais nodais que subsistem do projeto neoliberal e gravitam na base organizativa da sociedade. Observando essas continuidades e inflexões, é possível advertir os limites estruturais dos modelos propostos e o *teto* que representam para o avanço das conquistas populares, assim como suas possibilidades (SOTO, 2013; 2016).

Sob orientação do Banco Mundial, os países capitalistas, sejam eles da União Europeia e da América Latina e Caribe passaram a implementar e introduzir políticas de privatização e/ou redução dos sistemas públicos de aposentadorias e de incentivo aos sistemas de caráter privado. As aposentadorias estão sendo progressivamente substituídas pelos regimes financiados por capitalizações e a idade para se aposentar tem ficado cada vez mais distante. A intenção agora, através das orientações dos organismos multilaterais, está em limitar o aumento das despesas públicas via restrição/redução dos direitos; incentivar a oferta mercantil e, portanto, privada desses serviços; e fortalecer a subsunção do trabalho no âmbito da ofensiva do capital

(BOSCHETTI, 2016).

Convém ressaltar que no caso dos países da América Latina todos realizaram *contrarreformas* baseados na alteração dos sistemas públicos e estímulo dos fundos públicos e privados de aposentadoria. Nessa região, as *contrarreformas* atingiram com grande intensidade a política de saúde, com reflexos no financiamento público e concomitante aumento do gasto privado das famílias, empresas e Organizações Não Governamentais (ONGs), acompanhadas de uma deterioração dos serviços públicos. O Panorama Social da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) (2014) mostra que, dentre as políticas da Seguridade Social e a educação, a saúde foi a que menos recebeu investimento. Dentre os anos de 1990–1991 e 2012–2013, o investimento público em saúde cresceu apenas 1% do Produto Interno Bruto (PIB), enquanto o gasto social cresceu 5,3% do PIB.

O processo de privatização da previdência e da saúde pública, direta ou indiretamente, expropria os direitos conquistados, suprimindo dos trabalhadores a possibilidade de acessar parte da riqueza socialmente produzida, que é apropriada pelo Estado sob a forma de fundo público que, por sua vez, é constituído pelos impostos e tributos utilizados para financiar os serviços públicos. Dessa forma, a crescente redução e restrição dos direitos existentes acabam por reduzir também a participação social do Estado no que diz respeito à reprodução ampliada da força de trabalho, favorecendo a existência de condições ainda mais perversas aos trabalhadores que tendem a se submeter a condições de trabalho cada vez mais degradantes, para assegurar sua subsistência e de sua família (BOSCHETTI, 2016).

E diante da reduzida utilização do fundo público em prol da realização de direitos do trabalho, saúde e previdência, o que se tem é uma dupla operação na constituição da base social da acumulação. Por um lado, obrigando a classe trabalhadora a procurar meios de reprodução de sua força de trabalho por meio do mercado através da compra de serviços, que deixam de ser públicos e se tornam definitivamente mercadorias. Por outro, o papel do Estado muda em relação à reprodução ampliada do capital, sem, no entanto, alterar a sua importância na função de partícipe fundamental nesse processo, que ganha novas configurações (BOSCHETTI, 2016).

Em uma das faces, o Estado se limita cada vez mais suas funções de regulação e normatização das políticas sociais, potencialmente utilizadas por suas capacidades de se constituir com nichos de acumulação, como é o caso, sobretudo, da saúde, previdência, educação, habitação, transporte e outras. Em outra face, suas funções ganham proporções gigantescas, sobretudo, na interposição da assistência social, que passa a ganhar maior relevância em contexto de crise estrutural (BOSCHETTI, 2016).

No âmbito da geopolítica da América Latina, as soluções apontadas à época prescreviam desde o subsídio fiscal às empresas envolvidas no combate à desigualdade; passando pela transferência de competências do governo federal para estados e municípios (mesmo sem ter sido implantada neles uma história da descentralização), e os programas de renda mínima; até a proliferação das conhecidas entidades privadas não lucrativas, das ONGs, das fundações ou institutos normalmente pessoas jurídicas de direito privado, das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), tudo incorporado sob o nome de terceiro setor (VIEIRA, 2009).

De modo geral, o crescimento sustentado da economia nos primeiros anos da década de 2000 mantiveram os traços estruturais dominantes da concentração dos rendimentos e riquezas, sob um esquema estrangeirizado da economia e sem lograr a reversão da lógica de um padrão distributivo regressivo. E embora o capital não tenha conseguido suprimir o ciclo de sucessivas crises – nem mesmo as mais recentes de 2008, 2010, 2011 e 2012 –, tampouco reverter o período de onda longa recessiva vivenciado por alguns países que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>4</sup>, as vitórias alcançadas pelo grande capital significaram, para o conjunto dos trabalhadores, o aumento cada vez maior dos níveis de desemprego, da exploração, redução dos salários daqueles que mantiveram seus empregos, o - forte ataque aos sistemas públicos de seguridade social e o retrocesso em termos de conquistas sociais, direitos e organização política.

De fato, mediante as crises, o capital, na busca incessante de retomada dos níveis de

4 De acordo com Netto (2012), as taxas de crescimento desses países se mantiveram medíocres desde os anos de 1980, ainda que a lucratividade das grandes corporações tenha sido retomada.

crescimento e acumulação, tem adotado medidas que tem impactado de forma avassaladora o conjunto dos trabalhadores em todo o mundo, aniquilando conquistas e obrigando-os a conviver com o desemprego crescente, com a precarização do trabalho, com a destituição de direitos e redução de salários. Por outro lado, são adotadas políticas monetaristas e de austeridade fiscal, impostas pelos diferentes organismos internacionais que, “[...] sob o pretexto de salvar os países em crise, aprofundam – colocando sobre um patamar avassalador – a exploração da força de trabalho, além de generalizar a pobreza e a miséria” (SILVA, 2018, p. 139).

Aliada a essas condições, prossegue Silva (2018, p. 142), se tem o retorno às origens da concepção liberal de democracia e a substituição do conteúdo reformista pelo contrarreformista, com tudo sendo transformado, inclusive, as expressões políticas que representavam interesses da classe trabalhadora e dos movimentos sociais. Trata-se de um momento em que todos os esforços se voltam para recuperar a expansão e valorização do capital, um contexto em que a blindagem democrática reedita formas para que a pressão popular, a pressão das ruas não encontre mais espaço nas instâncias representativas do regime (DEMIER, 2016).

Em meio a essa *blindagem*, esclarece Demier (2012, p. 8, grifos do autor), a autonomia das decisões tomadas em órgãos estratégicos do Estado para a valorização do capital está limitada aos representantes políticos que são prepostos dos interesses das frações das classes dominantes. Essas democracias blindadas, normalmente, sustentam sua lógica de reprodução mediante a alternância de dois grandes blocos político-partidários no governo que, embora apresentem distinções, compartilham, explícita ou implicitamente, as principais propostas da programática neoliberal, defendendo a redução dos gastos públicos com a ‘questão social’, privatizações, pagamento religioso da dívida pública, cumprimento dos acordos e contratos internacionais, dentre outras medidas.

No âmbito da conjuntura da geopolítica latino-americana, o estudo de Silva (2019, *mimeo*, p. 14) relata que o contexto de mudanças que desde o início desse novo século se apresentou favorável às políticas desenvolvimentistas, a partir de sua segunda década, toma uma nova direção. E as mudanças mais profundas foram registradas nas sociedades do continente sul-americano, sobretudo, no pós-eleição de Hugo Chávez à presidência da Venezuela em 1998. Sob a direção de uma Revolução Bolivariana, as mudanças iniciadas com a acessão de Chávez ao governo propuseram, dentre outras direções, alterações políticas, econômicas e sociais baseadas no ideário de Simón Bolívar, cujo objetivo se centrava na instauração de um novo socialismo no país.

É, por isso, que, desde essa época, os líderes que apresentassem sinais de oposição ao modelo imperialista norte-americano passaram a ser rotulados de “bolivarianos”, em referência à proposta de defendida pelo líder venezuelano. A exemplo do que aconteceu com Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil (2003-2010); Evo Morales, na Bolívia (desde 2006); Nestor Kirchner, na Argentina (2003-2007); Rafael Correa, no Equador (2007-2017); Tabaré Vazquez, no Uruguai (2005-2010 e desde 2015 até 2020); Michelle Bachelet, no Chile (2006-2010 / 2014-2018); Fernando Lugo, no Paraguai (2008-2012); e Pepe Mujica, no Uruguai (2010-2015) (SILVA, 2019, *mimeo*, p. 14).

No entanto, adverte Silva (2019, *mimeo*, p. 15), sob o manto enganoso da ideologia imperialista, qualquer possibilidade de se rumar à esquerda, pouco a pouco, passa a privilegiar soluções políticas de natureza cada vez mais conservadoras. Dentre as mudanças que se registraram na América Latina, em março de 2010, Sebastián Piñera vence as eleições no Chile em uma disputa com Michelle Bachelet; em junho de 2012, forças direitistas conseguem aprovar o impeachment do presidente paraguaio, Fernando Lugo. A exceção ficou por conta de Nicolas Maduro Moros – vice-presidente da República Bolivariana da Venezuela –, que assume interinamente a presidência, logo após a vitória eleitoral de Hugo Chávez, afastado em razão da grave enfermidade; e Michelle Bachelet, em 2013, que sai vitoriosa na disputa com Sebastián Piñera, reassumindo a presidência entre os anos de 2014 e 2017.

No entanto, as soluções políticas de natureza cada vez mais conservadoras se intensificaram a partir do ano de 2016 com impeachment de Dilma Rousseff no Brasil; a eleição, em abril de 2017, de Lenin Moreno como Presidente do Equador, que rapidamente rompe com o antecessor, Rafael Correa, e com sua política progressista; em outubro de 2017, o declarada-

mente conservador Mauricio Macri venceu as eleições presidenciais na Argentina, pondo fim ao ciclo de mandatos do casal Kirchner; ainda no ano de 2017, Sebastián Piñera vence novamente o pleito eleitoral no Chile, na disputa com o candidato governista Alejandro Guillier, reassumindo o mandato em 2018 até 2021; e no final de 2018, Jair Messias Bolsonaro é eleito Presidente do Brasil para o período de 2019 a 2022 (SILVA, 2019, mimeo, p. 15).

Mas, em meio a esse quadro, a generalização da miséria e da pobreza se intensifica ao ponto que coloca a nu a face mais degradante da desigualdade no acesso a bens e serviços sociais, e aos direitos absolutamente necessários como saúde, moradia, habitação, educação, trabalho, socialmente produzidos e individualmente apropriados. Do mesmo modo que revela, subjetivamente, a condição da capacidade humana de conviver com a desigualdade entre a pobreza e a riqueza, entre acesso e não acesso, entre possibilidade e não possibilidade. Nessas condições, “[...] viver em situação de pobreza, também significa conviver com o sentimento de falta, da incerteza, da dureza, do medo, da insegurança, da violência e barbárie que essa condição impõe cotidianamente” (BOSCHETTI, 2012, p. 45).

É nesse contexto de transformações estruturais e conflito social que se inscrevem a emergência, expansão e consolidação dos PTRCs, que se colocam como estratégias políticas que atendem à crescente desproteção imanente às transformações do mundo do trabalho e das redes históricas de seguridade social construídas sob o esquema do seguro contributivo, ao mesmo tempo em que expressam a ampliação da assistência não contributiva, sob o tratamento individualizado, estabelecendo mínimos de subsistência ao contingente de trabalhadores informais, precários, desempregados e empobrecidos, como descrito por Soto (2013; 2016).

## Considerações Finais

O modo como se estruturam os sistemas de proteção social nos países latino-americanos está vinculado ao próprio processo de urbanização e de industrialização que se inicia em alguns países no final do século XIX e se acelera a partir do século XX, em especial, diante da conformação de um numeroso proletário urbano que se insere na cena política, provocando pressão sobre o Estado que até então se colocava, unicamente, para atender os interesses da elite dominante. O que não sofre profundas alterações, uma vez que continuou cabendo ao Estado financiar o processo de acumulação, mediante investimentos em infraestrutura, subvenções financeiras ao capital internacional, isenção ou redução de impostos; pagamento da dívida externa e seus juros, ou seja, transferência de fundo público no processo de valorização do capital. Restando apenas poucos investimentos para o financiamento de precários e frágeis mecanismos de proteção social nacionais.

E são precários e frágeis, visto que, embora tenham registrado avanços durante as décadas iniciais do século XXI, os sistemas de proteção social nacionais na América Latina se constituíram em mecanismos focalizados que tentaram minimizar os piores efeitos da pauperização, alguns destes, acompanhados da transferência de responsabilidades para a chamada sociedade civil, ou mais declaradamente, pela via da privatização dos serviços públicos, o que recorrentemente tem sido registrado na história latino-americana. Ou, ainda, quando apresentavam esses efeitos da pauperização como problemas decorrentes das incapacidades individuais daqueles que carecem de uma ação ativa para a superação dos males que advém da condição de pobreza. Não à toa que a atuação estatal tem se limitado, até hoje, a ações de natureza imediatistas e emergenciais de alívio à miséria, acompanhadas por metodologias de vigilância e controle sobre os indivíduos.

Trata-se de uma concepção de proteção social que remete ao minimalismo e às ações controladas institucionalmente, de modo a não estimular o ócio e a preguiça da classe demandante, mas assegurar a reinserção dos beneficiários no circuito do mercado. Assim, ações resultantes da perspectiva residual de proteção social – como os programas de transferências monetárias – têm sido propostos para garantir a reabilitação da população pobre às atividades econômicas, manter a coesão, além de promover o controle social sobre os pobres.

Ainda que muitos países latino-americanos tenham, em sua história mais recente, alcançado importantes avanços na estruturação de sistemas de proteção social, principalmente, nas últimas duas décadas século XXI, a focalização e a fragmentação – em contraposição aos princípios da universalização – constituem marcas da proteção social dessa região. O resultado



é o direcionamento dos investimentos e ações para grupos específicos, reconhecidamente, em condição de pobreza extrema e/ou os visivelmente miseráveis.

Nessa lógica, como registrado por Gonçalves (2015), na América Latina os diferentes experimentos de modelos de desenvolvimento, ainda que com ideologias distintas, compartilham do mesmo eixo central: programas de transferência monetária à parcela da população em condição de pobreza extrema, ou melhor, miseráveis. Assentados na visão liberal clássica e no assistencialismo funcional, essas medidas se propõem a reduzir a violência e o esgarçamento do tecido social, provocados pela miséria e pela desigualdade, sem, no entanto, prescindir das relações mercantis.

#### Referências

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo; Cortez, 2011.

BOSCHETTI, I. **Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. Brasília: GESST/SER/UNB, 2003.

BOSCHETTI, I. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/08.pdf>. Acesso: 06 maio. 2021.

BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

CARCANHOLO, M. D. Crise econômica atual e seus impactos para a organização da classe trabalhadora. *Aurora*, n. 6, p. 1-10, ago. 2010. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/1%20CARCANHOLO.pdf>. Acesso: 06 maio. 2021.

CARCANHOLO, M. D. A crise do capitalismo dependente brasileiro. In: MACÁRIO, E, et al. (Org.). **Dimensões da crise brasileira: dependência, trabalho e fundo público**. Fortaleza: EdUECE; Bauru: Canal 6, 2018.

DEMIER, F. Talvez a gente esteja assistindo ao surgimento de um novo padrão de golpe. Entrevista concedida a Maira Mathias. In: **Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio**. [on-line], Rio de Janeiro: EPSJV/FIOCRUZ, 02 set. 2016. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/talvez-a-gente-esteja-assistindo-ao-surgimento-de-um-novo-padrao-de-golpe>. Acesso em: 18 ago. 2018.

DEMIER, F. Democracias Blindadas nos dois lados do Atlântico: Formas de dominação político-social e contrarreformas no tardo-capitalismo (Portugal e Brasil). **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v. 12 n. 2, p. 1-22, ago./dez. 2012. Disponível em: <https://libertas.ufjf.emnuvens.com.br/libertas/article/view/2064/1500>. Acesso em: 12 dez. 2018.

FONTES, V. Capitalismo, crises e conjuntura. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 409-425, set./dez, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ssoc/n130/0101-6628-sssoc-130-0409.pdf>. Acesso em: 06 maio. 2021.

GONÇALVES, R. Por que a esquerda tem mais razões do que a direita para ser a favor do impedimento de Dilma e da punição de Lula? **Texto para Discussão 015**, Rio de Janeiro: UFRJ/Instituto de Economia, 2015. p. 26-47.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000300002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000300002). Acesso em: 10 fev. 2020.

SILVA, R. C de S. **A economia política da pobreza na atual trama conjuntural brasileira: conservadorismo, (des)caminhos, contradições e interdições no horizonte da transformação social.** 2018. 450f. Tese (Doutorado em Política Social). Programa de Pós-Graduação em Política Social. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018.

SILVA, R. C de S. **Crítica ao *globalismo* e o papel das redes sociais na ascensão da extrema-direita na América Latina no contexto pós-anos 2000.** Cuiabá, 2019 (*mimeo*).

SOTO, S. F.; LIMA, V. F. S. de A.; TRIPIANA, J. D. Transformações do sistema de proteção social no contexto latino-americano e antecedentes políticos e institucionais dos Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC). In: SILVA, M. O da Silva. (coord.). **O mito e a realidade no enfrentamento à pobreza na América Latina:** um estudo comparado de Programas de Transferência de Renda no Brasil, Argentina e Uruguai. São Paulo: Cortez, 2016.

VIEIRA, E. **Os direitos e a política social.** 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

Recebido em 22 de fevereiro de 2021.

Aceito em 8 de março de 2021.