

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**MAGALI DA SILVA CORREA**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA  
DESENVOLVIDAS NO BRASIL, ARGENTINA E URUGUAI ENTRE OS ANOS  
1990 e 2010: ANÁLISE ACERCA DO PAPEL DOS PROGRAMAS SOCIAIS NA  
REDUÇÃO DA POBREZA.**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**Santana do Livramento**

**2016**

**MAGALI DA SILVA CORREA**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA  
DESENVOLVIDAS NO BRASIL, ARGENTINA E URUGUAI ENTRE OS ANOS  
1990 e 2010: ANÁLISE ACERCA DO PAPEL DOS PROGRAMAS SOCIAIS NA  
REDUÇÃO DA POBREZA.**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito para  
obtenção do título de Bacharel em  
Relações Internacionais pela  
Universidade Federal do Pampa -  
UNIPAMPA.

Orientadora: Dr<sup>a</sup> Alessandra Troian  
Co-orientador: Luiz Carlos Sant`Anna

**Santana do Livramento**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo (a) autor (a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais).

C824p Correa, Magali da Silva

As políticas públicas de transferência de renda desenvolvidas no Brasil Argentina e Uruguai entre os anos 1990 e 2010: análise acerca do papel dos programas sociais na redução da pobreza / Magali da Silva Correa.

84 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)–  
Universidade Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS,  
2016.

"Orientação: Alessandra Troian".

1. Pobreza. 2. Desigualdade Social. 3. Concentração de Renda. 4. Desemprego. 5. Transferência de Renda. I. Título.

CDD: 320.6

**MAGALI DA SILVA CORREA**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA  
DESENVOLVIDAS NO BRASIL, ARGENTINA E URUGUAI ENTRE OS ANOS  
1990 e 2010: ANÁLISE ACERCA DO PAPEL DOS PROGRAMAS SOCIAIS NA  
REDUÇÃO DA POBREZA.**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito para  
obtenção do título de Bacharel em  
Relações Internacionais pela  
Universidade Federal do Pampa -  
UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 04 de Julho de 2016.  
Banca examinadora:

---

Prof. Dr<sup>a</sup> Alessandra Troian  
Orientadora  
UNIPAMPA

---

Prof. Dr. Sebastião Ailton da Rosa Cerqueira Adão  
UNIPAMPA

---

Prof. MSc. Rafael Balardin  
UNIPAMPA

Dedico este estudo a minhas amadas filhas Celia e Elvira que são minha razão de viver e a minha continuidade. E a minha metade, isto é, todos aqueles que igual a mim pensam ou discordam, entretanto, são parte crucial em meu desempenho.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, por me permitir mais esta conquista;

Aos meus pais Ceferina Gladys e João Carlos, que além de me darem a vida, tiveram paciência, confiança, dedicação e amor, patrocinando esta e todas as conquistas da minha vida;

As minhas filhas queridas, Celia e Elvira, pelo amor, paciência, compreensão e companheirismo, minhas bases de sustentação.

Ao Celso, esposo, companheiro e amigo, por incentivar, perseverar e caminhar junto a mim na luta incansável por nosso objetivo conjunto.

Ao professor, educador, mestre, co-orientador Prof. Luiz Carlos Sant`Anna , por acreditar sempre nos seus alunos e incentivá-los a lutar por seus objetivos;

A professora, orientadora Dr<sup>a</sup> Alessandra Troian pelo exemplo de vida acadêmica. Por confiar e acreditar em mim – apesar dos atropelos do percurso – e por me disponibilizar seu conhecimento, introduzindo-me num mundo acadêmico pouco antes, por mim explorado.

A professora Dr<sup>a</sup> Nathaly Schutz e ao professor MSc. Rafael Balardin – coordenadores do Curso de Relações Internacionais – e, a todos os professores, do curso, que contribuíram de maneira determinante com esta trajetória;

Aos colegas de curso, pelos momentos compartilhados;

Aos técnicos e funcionários da UNIPAMPA, em especial, as meninas da biblioteca, pelo carinho e atenção;

A UNIPAMPA, Instituição esta que me acolheu e que, não apenas me forma academicamente, mas que me aponta novos horizontes, tornando-me capaz de transpor obstáculos intelectuais e aguçar o meu entendimento crítico a luz da academia.

## RESUMO

A partir da fragilidade demonstrada pelo modelo de desenvolvimento econômico constituído após a Segunda Guerra Mundial, da ascensão do pensamento neoliberal nos países latino-americanos e das acentuadas mudanças sociais ocorridas no século XX, o Estado, apesar de ter o seu papel reduzido, é obrigado a passar por reformas políticas, econômicas e sociais. Na América Latina, os países são afetados com altos índices de inflação, aumento da desigualdade social e estagnação do desenvolvimento econômico. Diante de tal conjuntura mundial, os países latino-americanos, adotaram políticas sociais de transferência de renda focalizadas para combater a pobreza e a exclusão social. Assim, o presente estudo se desenvolve a partir da seguinte problematização: as políticas sociais de transferência de renda implementadas no Brasil, Argentina e Uruguai no período compreendido entre 1990 e 2010 auxiliam na redução da pobreza ou têm sido instrumentos de manutenção da mesma reproduzindo a dependência e a vulnerabilidade social? Desta maneira, tem-se como objetivo central, compreender de que maneira as políticas públicas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai têm influenciado no resgate da cidadania dos beneficiários e na sua inserção no sistema produtivo no período compreendido entre 1990 e 2010. Mais especificamente, o estudo, busca analisar as políticas públicas de transferência de renda implementadas no Brasil, Argentina e Uruguai, nas duas décadas, identificar se estas políticas têm caráter assistencialista e avaliar seu grau de influência no crescimento e desenvolvimento social dos países. Metodologicamente, buscou-se, a partir de uma análise de dados quantitativos dos indicadores econômicos, a saber: Renda Nacional Bruta Per Capta, Inflação, Índice de Desemprego, Índice de Gini e Índice de Desenvolvimento Humano, fazer uma análise qualitativa da influência dos programas de transferência de renda condicionada. Os resultados demonstram que as políticas públicas de transferência de renda implantadas no Brasil, Argentina e Uruguai influenciaram de maneira positiva Renda Nacional Bruta Per Capta, a Inflação, o Índice de Gini e o Índice de Desenvolvimento Humano, o que demonstram melhor distribuição de renda. No entanto, o índice de desemprego que mostra a inserção da população economicamente ativa no mercado formal de trabalho, não obteve o mesmo desempenho. Dos três países analisados, o Uruguai tem o programa mais abrangente, em termos de assistência complementar a transferência de renda.

**Palavras-chave:** Pobreza; Desigualdade Social; Concentração de Renda; Desemprego; Transferência de Renda.

## ABSTRACT

From weakness demonstrated by the economic development model formed after the Second World War, the rise of neo-liberal thinking in Latin American countries and marked social changes in the twentieth century, the state, in spite of having your reduced role, is bound to go through political, economic and social reforms. In Latin America, countries are affected by high inflation, increasing social inequality and stagnation of economic development. Given the new global environment, the Latin American countries have adopted social policies of targeted cash transfers to combat poverty and social exclusion. So this study develops from the following problematization: social transfer policy income implemented in Brazil, Argentina and Uruguay in the period between 1990 and 2010 aid in poverty reduction have been or maintenance of instruments playing the same dependence and social vulnerability?

Thus, the central aims is understand how public policies of income transfer in Brazil, Argentina and Uruguay have influenced the recovery of citizenship of the beneficiaries and their insertion in the productive system in the period between 1990 and 2010. Specifically, the study seeks to analyze public policies implemented income transfer in Brazil, Argentina and Uruguay, in the two decades to identify whether these policies have assistance nature and assess their degree of influence on the growth and social development of countries. Methodologically, is sought from a quantitative data analysis of the economic indicators, to wit: Gross National Income per capita, Inflation, Unemployment Index, Gini Index and Index Human Development, make a qualitative analysis of the influence of conditional cash transfer programs. The achieved results show that the public policies implemented income transfer in Brazil, Argentina and Uruguay have influenced positively the Gross National Income per capita, Inflation, the Gini Index and the Human Development Index, which show a better distribution income. However, the unemployment rate showing the insertion of the economically active population in the formal labor market did not get the same performance. Of the three countries analyzed, Uruguay has the most comprehensive program in terms of additional assistance to transfer income.

**Key-words:** Poverty; Social Inequality; Income Concentration; Unemployment; Cash Transfer.

## RESUMEN

De la debilidad demostrada por el modelo de desarrollo económico formado después de la Segunda Guerra Mundial, el aumento del pensamiento neoliberal en los países de América Latina y marcados cambios sociales en el siglo XX, el estado, a pesar de tener su reducción del papel, se ve obligada a ir a través de reformas políticas, económicas y sociales. En América Latina, los países se ven afectados por la alta inflación, el aumento de la desigualdad social y el estancamiento del desarrollo económico. Teniendo en cuenta el nuevo entorno global, los países latino-americanos han adoptado políticas sociales de transferencias monetarias focalizadas para combatir la pobreza y la exclusión social. A si el presente estudio se desarrolla a partir de la siguiente problematización: las políticas de transferencias sociales de ingreso implementadas en Brasil, Argentina y Uruguay en el período entre 1990 y 2010, ayuda en la reducción de la pobreza o han sido un instrumento de mantenimiento de la misma reproduciendo la dependencia y la vulnerabilidad social? Por lo tanto, tiene-se como objetivo central, comprender cómo las políticas públicas de transferencia de ingresos en Brasil, Argentina y Uruguay han influido en la recuperación de la ciudadanía de los beneficiarios y su inserción en el sistema productivo en el período entre 1990 y 2010. En concreto, el estudio busca analizar las políticas públicas de transferencia de ingresos implementadas en Brasil, Argentina y Uruguay, en las dos décadas, para identificar si estas políticas tienen naturaleza asistencial y evaluar su grado de influencia en el crecimiento y el desarrollo social de los países. Metodológicamente, se busca a partir de un análisis de datos cuantitativos de los indicadores económicos, a saber: ingreso nacional bruto per cápita, inflación, índice de desempleo, índice de Gini y el índice Desarrollo humano, hacer un análisis cualitativo de la influencia de los programas de transferencias condicionadas. Los resultados obtenidos muestran que las políticas públicas de transferencia de ingresos implementadas en Brasil, Argentina y Uruguay han influido positivamente en el ingreso nacional bruto per cápita, la inflación, el índice de Gini y el índice de desarrollo humano, que muestran una mejor distribución de ingresos. Sin embargo, la tasa de desempleo que muestra la inserción de la población económicamente activa en el mercado laboral formal no consiguió el mismo rendimiento. De los tres países analizados, el Uruguay tiene el programa más completo en términos de asistencia adicional para transferir ingresos.

**Palabras-clave:** Pobreza; Desigualdad Social; Concentración del Ingreso; Desempleo; Transferencia de Ingresos.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cartão Bolsa Escola e Bolsa Alimentação do Governo Federal .....	41
Figura 2-Cartão Bolsa Família .....	45
Figura 3-Cartão <i>Famílias por La Inclusión</i> .....	52
Figura 4-Cartão <i>Plan Equidad</i> .....	58

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 01 - Indicadores econômicos brasileiros no decorrer da década de 1990 .....	61
Quadro 02 - Indicadores econômicos brasileiros no decorrer da década de 2000 .....	62
Quadro 03 - Indicadores econômicos argentinos no decorrer da década de 1990 .....	64
Quadro 04 - Indicadores econômicos argentinos no decorrer da década de 2000 .....	66
Quadro 05 - Indicadores econômicos uruguaios no decorrer da década de 1990 .....	68
Quadro 06 - Indicadores econômicos uruguaios no decorrer da década de 2000 .....	70

## **SIGLAS E ABREVIATURAS**

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Interamericano para Reconstrução e Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

CEPAL- Comissão Econômica para América Latina e Caribe

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNE - Fundo Nacional de Emprego

LOA - Lei Orgânica de Assistência Social

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ODM - Declaração dos Objetivos do Milênio

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU - Organização das Nações Unidas

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PL - Partido Liberal

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT - Partido dos Trabalhadores

RNB - Renda Nacional Bruta

## SUMÁRIO

<b><u>1 INTRODUÇÃO</u></b> .....	15
<u>1.1 JUSTIFICATIVA DO TEMA</u> .....	18
<u>1.2 OBJETIVO</u> .....	19
<u>1.2.1 Objetivo Geral</u> .....	19
<u>1.2.2 Objetivos Específicos</u> .....	19
<b><u>2 METODOLOGIA</u></b> .....	20
<u>2.1 ANÁLISE DOCUMENTAL</u> .....	20
<u>2.2 PESQUISA EXPLORATÓRIA</u> .....	21
<u>2.3 PESQUISA BIBLIOGRÁFICA E DADOS SECUNDÁRIOS</u> .....	21
<b><u>3 REFERENCIAL TEÓRICO</u></b> .....	23
<u>3.1 POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL</u> .....	23
<u>3.2 POLITICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA</u> .....	25
<u>3.3 DÉCADA DE 1990: O PERÍODO NEOLIBERAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS</u> .....	27
<u>3.2.1 As políticas públicas de transferência de renda no Brasil</u> .....	30
<u>3.2.2 As políticas públicas de transferência de renda na Argentina</u> .....	33
<u>3.2.3 As políticas públicas de transferência de renda no Uruguai</u> .....	36
<u>3.4 OS ANOS 2000 E A NOVA CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA AMÉRICA LATINA</u> .....	39
<u>3.4.1 As políticas públicas de transferência de renda no Brasil</u> .....	40
<u>3.4.2 As políticas públicas de transferência de renda na Argentina</u> .....	48
<u>3.4.3 As políticas públicas de transferência de renda no Uruguai</u> .....	54
<b><u>4 ANÁLISE: AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, ARGENTINA E URUGUAI NAS DUAS DÉCADAS</u></b> .....	59
<u>4.1 OS EFEITOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS DESENVOLVIDAS ENTRE 1990 A 2010 NO BRASIL</u> .....	60
<u>4.2 OS EFEITOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS DESENVOLVIDAS ENTRE 1990 A 2010 NA ARGENTINA</u> .....	64
<u>4.3 OS EFEITOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS DESENVOLVIDAS ENTRE 1990 A 2010 NO URUGUAI</u> .....	67

<u>4.4 OS INDICADORES ECONÔMICOS E OS PROGRAMAS SOCIAIS NO BRASIL, ARGENTINA E URUGUAI: DISCUSSÃO E TRIANGULAÇÃO DOS RESULTADOS</u> .....	71
<b><u>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</u></b> .....	75
<b><u>6 REFERÊNCIAS</u></b> .....	80

## 1 INTRODUÇÃO

Intensas mudanças sociais ocorreram nas últimas décadas do século XX no mundo capitalista, amparadas na obrigatoriedade de reformar o Estado. Tais mudanças advêm do enfraquecimento do modelo de desenvolvimento econômico constituído no pós-guerra, promovendo o pensamento neoliberal. Este pensamento dominou os países latino americanos a partir da década de 1980, sugerindo uma mudança no que diz respeito ao papel do Estado, que passa a ter o seu poder sobre a economia reduzido (BOYADJIAN, 2009).

Baseado em três escoras– desregulamentação, privatização e abertura comercial – o pensamento neoliberal rapidamente se tornou o cerne das políticas voltadas para o ajuste econômico e no pensamento de inúmeros países adeptos ao capitalismo. Altos índices inflacionários, nunca antes ocorridos, tornam-se responsáveis pelo inexpressivo desenvolvimento econômico ou estagnação (GIAMBIAGI, 2005).

Concomitante a esta conjuntura houve um aumento expressivo nas questões referentes à desigualdade social, o que tornou maior a preocupação com a pobreza (BOYADJIAN, 2009).

Percebe-se então, uma baixa das ações do Estado do Bem-Estar Social<sup>1</sup> e, organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial ascenderam e incentivavam o mínimo envolvimento do Estado nas questões econômicas bem como, na sociedade. Cabendo aos países da periferia do sistema se adequar a nova situação (MARQUES; FERREIRA, 2010).

Neste cenário, nos anos 1990 foram adotadas políticas sociais de transferência de renda focalizadas diferenciando-se das políticas adotadas anteriormente que tinham como objetivo construir um sistema de proteção social universal, para desta maneira, combater a pobreza e a exclusão social (MATTEI, 2010).

Grande parte dos países, da América Latina, foram afetados pela crise da dívida externa e pelo processo inflacionário nos anos 1980, isto levou à adoção de medidas de

<sup>1</sup> Na modernidade o Estado de bem-estar social teve início na Inglaterra em 1945. Quando o governo de tendência socialdemocrata estabeleceu que, independente da renda, todo o cidadão tinha o direito de ser protegido pelo Estado. Passa então a existir um sistema nacional de assistência a saúde, e uma previdência social organizada, que institucionalizou os seguros em situação de dependência (velhice, invalidez, doenças, maternidade e desemprego), garantindo ao trabalhador nesta situação, uma renda mínima.

estabilização econômica que, fomentaram ajustes estruturais na economia, diminuindo de maneira expressiva os gastos públicos e, afetando de maneira negativa as políticas sociais que estavam em curso na década anterior (MATTEI, 2010).

Neste sentido, os programas de ajuste fiscal estrutural e de estabilização adotados na América Latina nas décadas de 1980 e 1990 trouxeram consigo a persistência da miséria e da pobreza na região. Medidas de desregulamentação e de flexibilização do mercado de trabalho, acompanharam estes programas (em nome da supremacia de mercado, aumentando as taxas de desemprego, a informalidade e a precarização do mercado de trabalho) (MARQUES, 2013).

Sobre a inserção do indivíduo na sociedade capitalista, considera-se necessário relatar o pensamento de Castel (2008). Para o autor, a inserção se dá basicamente por meio do trabalho. Contudo, o regime capitalista não torna viável esta inclusão, assim, em um cenário de crescente precarização do trabalho, o trabalhador fica cada vez mais vulnerável. Conforme Castel (2008, p. 526),

[...] Não há nada de “marginal” nesta dinâmica. Assim o pauperismo do século XIX estava inserido no coração da dinâmica da primeira industrialização, também a precarização do trabalho é um processo central, comandado pelas novas exigências tecnológico-econômicas da evolução do capitalismo moderno. Realmente, há aí uma “nova questão social” que, para espanto dos contemporâneos, tem a mesma amplitude e a mesma centralidade da questão suscitada pelo pauperismo na primeira metade do século XIX.

A pobreza, ainda de acordo com Castel (2008) é estrutural a sociedade, inerente ao sistema e necessária para a manutenção do capitalismo. Desta forma, o que vem ocorrendo é uma exclusão social histórica, que permite a concentração de renda, as assimetrias e um cenário de precarização do trabalho que se conjuga no final das ditaduras e governos autoritários na América Latina.

Com o fim da União Soviética, em 1991, e conseqüentemente o fim da Guerra Fria, há a sobreposição do capitalismo sobre o socialismo e se vê a globalização avançar. Para Petras (1997), um dos argumentos-chave dos teóricos neoliberais é a aproximação que se faz da globalização com o capitalismo, para estes a globalização é o estágio irreversível e inevitável do capitalismo. O autor afirma ainda que, para estes teóricos não há alternativa no que se refere à abertura de mercados e economias para o livre fluxo de capital e do comércio.

No Brasil, de acordo Giambiagi (2005), este período é caracterizado por uma escala sem precedentes da inflação, que a todo o momento ameaçava sair do controle. O momento se caracteriza ainda pelo baixo desenvolvimento econômico ou estagnação, eclodindo em uma série de movimento sociais que dão visibilidade a uma parcela da população que até então passava despercebida, não era lembrada e tampouco fazia parte das políticas públicas.

Não muito distinto foi o ocorrido na Argentina e no Uruguai que compartilhavam da mesma conjuntura latino-americana, o que, justifica as ações governamentais em prol da redução das assimetrias nestes países.

Assim, para atenuar a desigualdade de oportunidades, torna-se necessário colocar em prática, neste momento, medidas afirmativas que busquem superar a discriminação. Isso se dá, por meio da implantação de programas que transferem um valor monetário diretamente aos necessitados. Estas transferências de renda têm sua origem no governo e são sistemas de assistência e proteção social que, repassam dinheiro a comunidades, famílias ou pessoas para aliviar a pobreza (CECCHINI et al., 2009).

No entanto, existem inquietações e questionamentos que buscam esclarecer a real utilidade dos programas de transferência direta de renda, no que se refere à redução da desigualdade social, combate a pobreza e desenvolvimento econômico (NEME et al., 2013).

Uma das inquietações vem do possível desincentivo de atuar no mercado de trabalho, ou seja, que os beneficiários estejam propensos a trabalhar menos e/ou aceitem com facilidade o desemprego, devido à renda suplementar adquirida através dos programas. Outra provocação que causa inquietação é a necessidade de interrupção do ciclo de pobreza, impedindo uma dependência da renda transferida (NEME et al., 2013).

Para tanto, a partir do contexto apresentado, o presente estudo tem a seguinte pergunta norteadora: as políticas sociais de transferência de renda implementadas no Brasil, Argentina e Uruguai no período compreendido entre 1990 e 2010 auxiliam na redução da pobreza ou têm sido instrumentos de manutenção da mesma reproduzindo a dependência e a vulnerabilidade social? Assim como, tem por objetivo compreender de que maneira as políticas públicas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai tem influenciado no resgate da cidadania dos beneficiários e na sua inserção no sistema produtivo no período compreendido entre 1990 e 2010.

Metodologicamente, o estudo caracteriza-se como qualitativo, pois, busca esclarecer a questão específica deste estudo, que, através de uma pesquisa quantitativa faz uma análise qualitativa para avaliar o grau de influenciadas políticas sociais de transferência de renda no crescimento e desenvolvimento social dos países em questão.

O estudo encontra-se estruturado em cinco capítulos, a contar com este introdutório. No segundo capítulo aborda-se a metodologia, no terceiro o referencial teórico, no quarto capítulo são apresentados os dados coletados e a análise destes dados e por fim, tecem-se breves considerações finais.

A hipótese apontada no estudo está assim disposta: as políticas sociais de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai, caracterizam-se como assistencialistas. Dessa forma, elas podem dificultar a inserção dos beneficiários no sistema de produção impossibilitando o resgate da cidadania dos beneficiários e mantendo-os na inalterável condição de inserção e a margem do sistema produtivo.

### **1.1 Justificativa do tema**

O presente estudo apresenta inicialmente duas justificativas, uma de cunho pessoal e outro acadêmico. O projeto justifica-se pelo interesse pessoal da autora, que advém de experiências vividas com beneficiários das políticas públicas de transferência de renda, a partir de janeiro de 2010, na fronteira do Brasil com Uruguai, entre Sant'Ana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai) e influenciou no aprofundamento acadêmico acerca da temática, incentivando a estudar cientificamente o tema no trabalho de conclusão de curso.

A relevância do estudo academicamente está pautada na necessidade em expor de que forma as políticas públicas de transferência de renda na América Latina, nas últimas décadas, tem se alinhado, se beneficemente – reduzindo a fome e a miséria – ou se de maneira danosas – reforçando a dependência – nas áreas política, social e econômica. Acredita-se ainda que o estudo venha contribuir com a discussão existente sobre as políticas de transferência de renda se caracterizaram ou não como de cunho assistencialistas.

É pertinente mencionar que a transferência direta de renda pode modificar a atuação do mercado de trabalho e reduzir a mão de obra que, atualmente é considerada como um custo e não como um fator de produção, que é escasso, em termos de

qualidade. Deve-se salientar ainda, que quanto maior a qualidade da mão de obra, maior a produtividade, conseqüentemente maior será a renda nacional.

É preciso iniciar a análise a partir de mecanismos que diminuem ou comprimem a desigualdade e conduzem a convergência, que, é estimulada, principalmente, pelos processos de difusão do conhecimento e investimentos, pela qualificação e pela formação da mão de obra. Pode-se dizer que, a mobilidade do capital e o trabalho, que, são uma variante da Lei da oferta e da procura, podem trabalhar de maneira equivocada e oposta, levando ao mesmo propósito. Entretanto, o processo de difusão do conhecimento e competências, é o instrumento mais importante para alavancar a produtividade e ao mesmo tempo diminuir a desigualdade dentro de um país ou entre países distintos, como demonstra a atual recuperação dos países ricos e de grande parte dos pobres e emergentes (PIKETTY, 2014).

Desta maneira, se houver a difusão do conhecimento, a qualificação e a formação dos beneficiários das políticas públicas de transferência de renda, poderá ocorrer à inserção profissional, destes beneficiários, como mão de obra qualificada no sistema produtivo diminuindo a desigualdade social, aumentando a produtividade e renda nacional.

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 *Objetivo Geral***

Compreender de que maneira as políticas públicas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai têm influenciado no resgate da cidadania dos beneficiários e na sua inserção no sistema produtivo no período compreendido entre 1990 e 2010.

### **1.2.2 *Objetivos Específicos***

- Analisar as políticas públicas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai;
- Identificar se as políticas públicas de transferência de renda implementadas no Brasil, Argentina e Uruguai têm caráter assistencialista;
- Avaliar o grau de influência das políticas públicas de transferência de renda no crescimento e desenvolvimento social do Brasil, Argentina e Uruguai.

## **2 METODOLOGIA**

A metodologia do estudo caracterizou-se como qualitativa. Conforme Godoy (1995, p. 2) “a abordagem qualitativa, enquanto exercício de pesquisa, não se apresenta como uma proposta rigidamente estruturada, ela permite que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques”.

Para Minayo,

[...] A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1994, p. 21-22).

As técnicas utilizadas para a coleta foram: técnica documental, bibliográfica e coleta de dados secundários e análise dos dados.

Desta maneira, o trabalho utilizou-se de dados disponíveis nos sites da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), Banco Mundial, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), para descrever as políticas e para coletar dados secundários que permitam através de uma pesquisa quantitativa avaliar o grau de influenciadas políticas sociais de transferência de renda no crescimento e desenvolvimento social dos países em questão.

### **2.1 Análise documental**

Para ter a possibilidade de pesquisar os processos de mudança social ocorridos no Brasil, Argentina e Uruguai no período compreendido entre 1990 e 2010, e de que forma influenciaram no resgate da cidadania dos beneficiários e na sua inserção no sistema produtivo, optou-se por uma análise documental, elaborada a partir de materiais que já receberam tratamento analítico.

Conforme Gil (2012, p. 153):

Todas as sociedades estão continuamente mudando. Mudam as estruturas e as formas de relacionamento social, bem como a própria cultura da sociedade. Para captar os processos de mudança, não basta, portanto, observar as pessoas para interrogá-las acerca de seu comportamento. Neste sentido é que as fontes documentais tornam-se importantes para detectar mudanças na população, na estrutura social, nas atitudes e valores sociais.

## 2.2 Pesquisa exploratória

A pesquisa exploratória é apropriada para compreender como as políticas sociais, sobre tudo as de transferência de renda, adotadas no Brasil, Argentina e Uruguai no período compreendido entre 1990 e 2010.

De acordo com Gil (1996), estas pesquisas têm como objetivos proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses.

Pode-se dizer que esta pesquisa tem como objetivo principal aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilita a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado. Na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem: a) levantamento bibliográfico; b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e, c) análise de exemplos que estimulem a compreensão (SELLTIZ et. al., 1967, p. 65).

## 2.3 Pesquisa bibliográfica e dados secundários

Visando responder os objetivos propostos, como técnica de pesquisa utilizou-se a revisão bibliográfica e a coleta de dados secundários. Com fundamentação teórica, utilizou-se de livros e artigos como ferramentas indispensáveis para este estudo.

Conforme Gil (2012, p. 50):

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Parte dos estudos exploratórios podem ser definidos como pesquisas bibliográficas, assim como certo número de pesquisas desenvolvidas a partir da técnica de análise de conteúdo.

Os dados secundários coletados no site do Banco Mundial foram o Índice de GINI, Renda Nacional Bruta Per Capta, Índice de Desemprego, Inflação e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A escolha do Índice de GINI se deu com a finalidade de reunir em si um conjunto de mudanças distributivas observadas nesse indicador para

quantificar a desigualdade de renda nos países estudados e por ser este indicador uma medida abrangente da evolução da desigualdade.

### **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

Neste capítulo serão abordados temas referentes à pobreza, desigualdade social, as políticas de transferência de renda e como estas políticas se configuraram nos anos 1990 a 2010 no Brasil, Argentina e Uruguai.

#### **3.1 Pobreza e desigualdade social**

O risco de exclusão levou os países da América Latina a se inserirem no mundo globalizado para desfrutar da riqueza mundial. Contudo, esta riqueza não foi distribuída igualmente entre todos os países e, reservou aos países do Terceiro Mundo, entre outros problemas, pobreza e desemprego (FIGUEIRA, 2005).

Pode-se dizer que o tema pobreza obtém cada vez mais espaço no meio acadêmico, em especial nas ciências sociais e, esta diretamente inter-relacionada com o tema do desenvolvimento econômico. Desta maneira, o seu estudo tem caminhado em direção a uma visão mais abrangente do conceito e dos métodos de mensuração, influenciando na formulação das políticas que buscam soluções para a redução da pobreza (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2011).

Segundo Lock (2010), dependendo do ponto de vista que se toma como base para examinar a pobreza ela pode variar de simples a complexa. Num primeiro momento ela pode ser conceituada como a circunstância em que o indivíduo não tem meios de satisfazer suas necessidades primárias dentro da sociedade, o que seria uma pobreza relativa, pois, vista com este foco, implica em ter menos que os outros em uma sociedade.

Ainda conforme Lock (2010), esta perspectiva acerca da pobreza adquire maior complexidade quando se questiona quais são as necessidades básicas do ser humano, haja visto que, não existe uma padronização mundial, e as necessidades básicas diferem de um país para outro e mesmo dentro de um mesmo país, as demandas e realidades são muito diferentes.

Para Amartya Sen, indiano que sofreu a fome em Kerala, na Índia, e recebeu o prêmio Nobel de Economia em 1998, a pobreza é vista como a privação de liberdades. Sen explica que há outros motivos, que não simplesmente a baixa renda, para que a pobreza seja vista como uma privação de capacidades básicas. Ou seja, ser privado de

capacidades básicas pode refletir na saúde, e educação das pessoas de um determinado país, o que, faz analisar a pobreza a partir de informações demográficas, médicas e sociais, e, não unicamente baseando-se na baixa renda (SEN, 2000).

Ainda de acordo com o autor, Sen (2000), se a pobreza for vista de um ângulo diferente não apenas nos países desenvolvidos, mas nos em desenvolvimento também, os altos índices de desemprego ocasionam privações que não aparecem nas estatísticas de distribuição de renda, fazendo com que essas privações aparentem de menor importância.

Contudo, o desemprego não é apenas uma falta de renda que pode ser reparada pelo Estado, pois, seu custo fiscal pode se tornar um ônus gravíssimo, além de debilitar a liberdade, a iniciativa e as habilidades do indivíduo. Desta forma, a perda de autonomia, de autoconfiança e de saúde (física ou psicológica) ocasionadas pelo desemprego levam a exclusão social de alguns grupos e estes a pobreza (SEN, 2000).

Segundo Sen (2008, p. 60),

Um problema importante e freqüentemente encontrado surge da concentração da discussão na desigualdade de renda como o foco primário de atenção na análise da desigualdade. A extensão da desigualdade real de oportunidades com que as pessoas se defrontam não pode ser prontamente deduzida da magnitude da desigualdade de renda, pois, o que podemos ou não fazer, podemos ou não realizar, não depende somente das nossas rendas, mas também da variedade de características físicas e sociais que afetam nossas vidas e fazem de nós o que somos.

Ou seja, oportunidades reais não podem ser mensuradas pelos recursos transferidos às pessoas, e sim, deve ser avaliado a partir do grau de liberdade efetiva que o indivíduo goza em uma sociedade, e do espaço que este indivíduo tem para escolher o que ser e o que fazer de forma alternativa, levando adiante seus planos de vida. Assim, não é simples encontrar soluções para a pobreza e a desigualdade, tendo em vista que, a pobreza é um fenômeno complexo, e envolve múltiplas dimensões, não havendo uma definição consensual sobre o que é a pobreza.

Cabe salientar que, para o Banco Mundial, pobre é aquele indivíduo que vive com menos de US\$1 por dia, reforçando que o conceito mais utilizado é o de insuficiência de renda, que está baseado no entendimento de que a renda é uma medida de bem-estar, sendo o indivíduo que não tem renda mínima para atender suas necessidades básicas de sobrevivência, considerado pobre (SEN, 1990).

Para Sen (1990, p.11):

Os fracassados e os oprimidos acabam por perder a coragem de desejar coisas que outros, mais favoravelmente tratados pela sociedade, desejam confiantemente. A ausência de desejo por coisas além dos meios de que uma pessoa dispõe pode refletir não uma valoração deficiente por parte dela, mas uma ausência de esperança, e medo da inevitável situação. O Fracasso enfrenta as desigualdades sociais ajustando seus desejos às suas possibilidades.

Desta maneira, Sen se opõe ao utilitarismo e a economia do bem-estar, abordando funcionamentos e capacidades e, um grande número de objetos de valor, ele afirma que o que tem valor para um pode não ter valor para outro, devido à diversidade das carências das pessoas, transcendendo o indicador de renda.

### **3.2 Políticas públicas de transferência de renda**

Cabe iniciar este capítulo falando da ação política, que, dá origem a resoluções políticas de acordo com a preferência dos atores, adequando fins e meios para atingir objetivos. De acordo com Rodrigues (2010), políticas públicas resultam da atividade política, envolvem mais de uma decisão política e requerem diversas ações estratégicas destinadas a implementar objetivos desejados.

De acordo com Secchi (2010, p.2), tem-se que:

Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público [...] uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

As políticas públicas formam um conjunto articulado de ações, decisões e incentivos que procuram mudar a realidade, atendendo a demanda e os interesses envolvidos. Os atores que lidam com algum problema público são os que excitam as ações, que são desenvolvidas por instituições públicas governamentais, pelo processo político que as regulam. O objetivo é afirmar realmente que o desempenho das instituições públicas governamentais esteja a serviço do interesse público e subordinado ao controle democrático (RODRIGUES, 2010).

Para Rodrigues (2010, p.51), as políticas públicas:

Referem-se a o que o governo está ou não está fazendo nas diversas áreas (economia, política e de bem-estar social)[...]Quando o foco esta na ação do governo, parte-se do pressuposto de que o curso dessa ação envolve comportamentos que são orientados por metas, num ambiente com grau variado de previsibilidade ou acaso.

Desta forma pode-se afirmar que políticas de proteção ao desemprego, e medidas de combate à pobreza e às desigualdades fazem parte da área que se refere ao bem-estar social, onde as políticas públicas de transferência de renda estão inseridas.

As políticas públicas de transferência de renda consistem em recursos financeiros que são repassados pelos governos às famílias mais pobres da população. Contudo, entende-se que estas políticas públicas de transferência de renda frequentemente caracterizam-se como assistencialista, pois, concedem assistência as pessoas mais carentes da sociedade, deixando de atuar para a supressão das causas dessa carência(MARQUES; FERREIRA, 2010).

Assim, torna-se necessário reavaliar a construção da história da assistência referindo-se ao cristianismo, quanto ao seu caráter fundador, que tem na essência da sua fundação um viés do campo assistencial. A criação e a prática da caridade foram sendo moldadas pelas classes que estabeleceram o direito a assistência, uma vez que o cristianismo recupera e determina critérios para ser assistido, sendo a inaptidão física o mais eminente. Ele admite também, que o próximo que deve ser assistido seja aquele que está mais próximo e preferencialmente inserido na comunidade. (CASTEL, 2008).

Faz-se necessário mencionar o que pode ser considerado um marco na percepção de que o Estado deve prover uma renda mínima à sociedade. Esta percepção é remota (Séc. XVI), e sempre que aumenta o número de pobres, ocasionado pelas oscilações de mercado, são usadas políticas para conter o aumento do número de excluídos (MARQUES; FERREIRA, 2010).

Conforme Suplicy (2002) há quem afirme que as políticas sociais voltadas para a parcela pobre da população têm sua origem no ano de 1795, no período da primeira Revolução Industrial, quando foi elaborada a Lei dos Pobres na Inglaterra. A Lei dos Pobres tinha por objetivo transferir renda do Estado para a população, que devido à má colheita e guerras napoleônicas, estava sendo lesada com uma elevação geral dos preços, principalmente o preço do trigo.

Por outro lado, a Lei ia contra os princípios de Adam Smith e David Ricardo que acreditavam que o mercado tinha suas leis naturais de funcionamento e que, estes

encontrariam em algum momento trabalho e renda. Contudo, Thomas Malthus foi o mais severo ao criticar a Lei, acusava-a como sendo o motivo do empobrecimento da classe trabalhadora no longo prazo. Essa complementação de renda também era criticada, pois, era dada como esmola mantendo o pobre em um inalterável estado vegetativo, descrevendo o trabalhador assistido como uma soma de trabalhador com indigente. (MARQUES; FERREIRA, 2010)

Percebe-se na visão de Marques e Ferreira (2010), que o provimento de uma renda mínima para a população mais pobre, não soluciona as origens da pobreza e da exclusão, bem como não dignifica o homem, apenas contem a insatisfação dos pobres e o crescimento da quantidade de excluídos.

Assim, deve-se recuar a fim de redescobrir as raízes da pobreza na sociedade, compreendendo a necessidade de ações paralelas, eficazes e monitoradas que promovam o desenvolvimento social a partir da geração de emprego e renda, priorizando a inclusão de seus beneficiários no setor produtivo; pois, a conquista do auto provimento pode ser o caminho para a integração social e a garantia para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Conforme a Conferência Internacional do Trabalho (2006, p.2),

No trabalho descente se sintetizam as aspirações que todos temos em nossa vida laboral: oportunidades e ingresso; direitos, participação e reconhecimento; estabilidade familiar e desenvolvimento pessoal, e justiça e igualdade de gênero. Definidamente, estas diferentes dimensões do trabalho descente são o substrato da paz para as comunidades e para a sociedade. No trabalho descente se refletem as preocupações dos governos, dos trabalhadores e dos empregadores [...].

A partir desta citação, pode-se dizer que o trabalho descente integra socialmente, resgata a cidadania e dá a dignidade necessária que cada indivíduo precisa para conseguir atender suas pretensões individuais para seu desenvolvimento pessoal. Tais considerações levam a reflexão da necessidade de promover a inclusão social por meio de ações que estimulem a geração de emprego e renda, melhorando a qualidade de vida e ampliando a capacidade produtiva e o conhecimento, para que, desta maneira desenvolvimento econômico e social torne-se viável.

### **3.3 A década de 1990: o período neoliberal e as políticas sociais**

A partir dos anos 1970, após haver se exaurido o modelo de desenvolvimento econômico instituído no pós-guerra, o pensamento neoliberal ganha força. Conforme Assaf (2011, p. 19):

O que se convencionou denominar de neoliberalismo são as idéias econômicas adotadas a partir da teoria monetária, após a crise mundial do petróleo em 1973. Neste período marcado pela recessão, desemprego e inflação, teve curso a decadência das idéias intervencionistas de Keynes e ganhou grande impulso o neoliberalismo em todo o mercado. Idéias básicas do neoliberalismo: -Defesa da política de privatizações de empresas estatais. - Apoio a globalização da economia. – Defesas contrárias ao protecionismo econômico. – Mínima participação do Estado na economia e redução de seu tamanho. Tornando-se ágil e eficiente. – A economia deve estar alicerçada a partir de empresas privadas e total liberdade de mercado.

Desta maneira, após a década de 1980 e as propostas ofertadas pelo *Consenso de Washington*<sup>2</sup>, que persuadiram os líderes políticos latino americanos a aplicarem medidas monetárias e fiscais para combater a inflação, a década de 1990 foi um período de intensas reformas na América Latina. Estas reformas tinham o intuito de acelerar o crescimento econômico através da abertura de suas economias ao comércio internacional.

Um novo regime regulador internacional foi posto em prática, diferenciando-se dos anteriores no que se refere a suas políticas e componentes, este, era formado por banqueiros estrangeiros, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, funcionários do alto escalão do governo dos Estados Unidos, elites exportadoras e tecnocratas latino americanos (PETRAS, 1997).

Assim, Petras (1997, p. 27) afirma:

O fim da Guerra Fria reforçou em Washington o impulso para consolidar o seu imperialismo informal na América Latina. Além disso, o declínio relativo da posição mundial ocupada pelos Estados Unidos, especialmente o seu deslocamento na Europa para a Alemanha, e na Ásia, para o Japão, intensificou os esforços de Washington para assegurar o seu domínio favorito de exploração, lucros e pagamentos de juros: a América Latina. Mediante tentativas e esforços, improvisação e intervenção deliberada, os Estados Unidos criaram uma estratégia regional complexa e coerente.

<sup>2</sup>Lista de políticas econômicas consideradas pelos organismos internacionais e centros econômicos com sede em Washington como o programa econômico que os países latino-americanos deveriam aplicar para impulsionar o crescimento.

Pode-se dizer que, esta estratégia buscava atender os interesses dos EUA, um país capitalista avançado, que, para se desenvolver economicamente precisava ampliar os seus mercados. Os Estados Unidos influenciaram e pressionaram abertura comercial e o neoliberalismo na América Latina.

Diante dos novos desafios impostos ao capitalismo, constatam-se mudanças importantes no direcionamento das políticas sociais que passam a pautar-se, essencialmente, no enfoque econômico-financeiro. Tais medidas têm por objetivo garantir o equilíbrio fiscal deixando de lado, desse modo, as preocupações com o bem-estar social. Naturalmente podem ser observadas posturas diferenciadas no enfrentamento dessas questões e no atendimento das demandas sociais (RIBEIRO, 2005, p. 9).

Neste cenário, percebe-se que as políticas públicas de transferência de renda tornam-se um terreno vasto de interesses que, por um lado procuram manter um equilíbrio orçamentário e, por outro lado, buscam atender as demandas por políticas sociais, tendo em vista as desigualdades sociais acentuadas, digo, mais evidentes a partir da década de 1990.

Contudo, Marques e Ferreira (2010) expressam que, os programas de transferência de renda terminam contentando uma parte da sociedade, sendo possível se conservar a frente de um discurso neoliberal que, fortalece a derrubada das políticas sociais já existentes, ao passo, que é capaz de ser analisado, de uma visão socialdemocrata, como um mecanismo redistributivo de renda, envolvendo justiça social. Tais programas são apropriados para países com altos índices de desemprego, grandes desigualdade e pobreza extrema.

Por outro lado, de acordo com Mattei (2010), deve-se esclarecer que estes programas foram gerados, inclusive, para aliviar os impactos negativos das crises econômicas que assolaram os países da América Latina, África e Ásia, exercendo influência mais profunda nas famílias pobres e marginalizadas socialmente. Assim, todos estes programas possuem quase que o mesmo foco de ações e as mesmas condicionalidades, voltadas ao cumprimento de um conjunto de atividades ligadas especificamente às áreas da saúde, educação e nutrição, com intuito de melhorar os padrões educacionais e nutricionais dos beneficiados.

Ainda de acordo Marques e Ferreira (2010) as dificuldades que se estabelecem com esses programas, é a linha frágil entre a discussão de uma política de cidadania universal alimentícia e uma política que afirma a duração contínua da exploração dos mecanismos de precarização do trabalho. Deve-se então, diferenciar seguro social e

assistência social. O primeiro relaciona-se com a socialização generalizada dos riscos, protegendo o trabalhador apto ao trabalho no momento de sua ausência no trabalho, já a assistência tem ligação com não aptidão ao trabalho, opondo-se ao seguro social.

A diferença entre seguro e assistência passava mais despercebida antes da década de 1970, pois, o número dos que não eram aptos ao trabalho era muito baixo. A distinção se fortaleceu e se tornou mais evidente com a grande crise social, sendo cada vez mais apoiada pelo Estado, que define o público alvo das campanhas e quais as instituições e os profissionais que vão trabalhar no combate a pobreza.

Marques e Ferreira (2010) expõem ainda, a questão de existir uma grande massa de pessoas desempregadas e a tentativa de implantar uma renda mínima para completar a lacuna produzida pelo desemprego e pela crise dos seguros sociais.

Cabe salientar que não há consenso entre os estudiosos acerca das políticas de transferência de renda, nem entre os *policymakers*<sup>3</sup>. Existem diversas correntes e visões sobre a importância e o papel destas políticas variando desde assistencialistas (prestam assistência a membros das camadas mais carentes de uma sociedade, ao invés de atuar para eliminação das causas de sua carência) até propulsoras do desenvolvimento.

### *3.3.1 As políticas sociais de transferência de renda no Brasil*

No Brasil, as políticas públicas de transferência de renda sempre foram iniciativas do setor público, da esfera federal, porém, não exclusivo deste. Estas políticas consistem em repasses de recursos financeiros as famílias mais pobres da população. Contudo, não há uma conformidade geral de opiniões entre os que estudam e os que acompanham essas políticas sociais, se essas transferências constituem ou não, políticas sociais (MARQUES; FERREIRA, 2010).

Com o apoio dos setores mais conservadores do país, em 1989, foi eleito para a presidência da República Fernando Collor de Melo<sup>4</sup> na primeira eleição livre e direta de um país que viveu 29 anos de cerceamento de seus direitos políticos para escolha de seu presidente. O presidente Fernando Collor de Melo teve um governo calcado em características neoliberais, abriu os mercados, iniciou o processo de privatizações de

<sup>3</sup> Entende-se o termo *policymakers* como elaboradores de políticas públicas e tomadores de decisões em políticas públicas.

<sup>4</sup>Fernando Collor de Melo pertencia ao Partido da Reconstrução Nacional (PRN), criado unicamente para dar-lhe uma legenda política, seu vice-presidente era Itamar Franco (PSDB).

empresas públicas, cortou incentivos, em especial da indústria de informática e dos usineiros. O país estava sufocado com a dívida externa<sup>5</sup> que alcançava um patamar exorbitante, somado a esta situação não possuía autonomia fiscal e nem dispunha de mecanismos macroeconômicos que o permitissem traçar novas política.

Diante desta conjuntura, que não era exclusiva do Brasil, o FMI e o BIRD reordenaram suas funções e deram início a um novo posicionamento frente aos países do “antigo Terceiro Mundo”. O FMI e o BIRD passaram a balizar a administração e a coordenação das políticas econômicas mundiais. Uma nova estratégia econômica é disseminada e consolidada para os países periféricos que deixam de ser nominados como países em desenvolvimento para serem denominados como mercados emergentes. (FIORI, 1998). De acordo com Stiglitz (2002, p.39), estas instituições passaram a serem vistas como “[...] as novas instituições missionárias, por meio das quais essas ideias eram impostas aos relutantes países pobres, que, via de regra, precisavam muito de seus empréstimos e concessões”.

Para aumentar a receita fiscal, o presidente Fernando Collor de Melo implementou cortes orçamentários importantes que se faziam necessários, em sua concepção, devido ao gigantesco volume da dívida interna do país. Desta maneira, pode-se dizer que Collor deu início a implantação das ideias do *Consenso de Washington* no Brasil, sendo seus dois anos na presidência voltados para o cumprimento da agenda definida neste Consenso (BOYADJIAN, 2009).

Segundo Figueira (2005, p. 414), observa-se que:

Em abril de 1992, Pedro Collor, irmão do presidente, denunciou pela imprensa a existência de um esquema de corrupção dentro do governo (tráfico de influência e irregularidades financeiras), comandado por Paulo César Farias, o PC, amigo pessoal de Collor e tesoureiro de sua campanha presidencial. A revelação caiu como uma bomba. O congresso nacional instaurou então uma comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar as denúncias, que envolviam o próprio presidente. Logo se soube que dentro do governo atuava uma verdadeira quadrilha. A reação da população às denúncias foi sair às ruas em grandes manifestações, lideradas pelos partidos de oposição e por entidades da sociedade civil.

<sup>5</sup> A Industrialização por substituição de Importação (ISI) e a opção pelo crescimento por meio da dívida fizeram com que a dívida externa brasileira aumentasse de maneira expressiva a partir de 1969, quando o país começou a fazer uso de empréstimos no mercado internacional para financiar grande parte da alta taxa de investimentos no país. A taxa de juros da dívida era relativamente baixa, neste período, entretanto, com o segundo choque do petróleo (1979) esta situação foi alterada, e as taxas de juros mundiais aumentaram significativamente, aumentando o custo de novos empréstimos e do serviço da dívida ainda não liquidada (BAER, 1996).

O Congresso Nacional, diante da pressão popular deu início à votação do *impeachment* (impedimento) presidencial. Enquanto a sessão de julgamento do *impeachment* ocorria no senado, Collor renunciou (29 de setembro de 1992). Entretanto, sua renúncia não foi aceita e ele teve seus direitos políticos caçados pelo Senado, por oito anos.

Boyadjian (2009, p.69) diz, “no campo de transferência de renda, de responsabilidade do governo federal, nada foi feito realizado.”, contudo quase que juntamente com o fim deste governo, surgiram projetos para combater a fome, advindos de iniciativa não governamental. Neste sentido, lembra-se como exemplo o projeto do sociólogo Hebert de Souza, conhecido como Betinho, o qual desenvolveu a campanha “Quem tem fome, tem pressa”. Conforme Bonyadjian (2009, p. 69):

O Instituto IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas) e permitiu a inserção de um diálogo sobre problemas estruturais da pobreza, voltados principalmente para o combate da fome e da miséria. Mas foi em 1990 que as ações, por meio deste instituto, tiveram mais veiculação na sociedade. A maior campanha de caráter popular organizada por Betinho ocorreu em setembro de 1992, que culminou no Programa Ação Cidadania contra a Miséria, a Fome e pela Vida. O sucesso do programa e as diversas atividades desenvolvidas pelo sociólogo já evidenciaram o descaso pelas políticas públicas.

Posterior à saída de Fernando Collor de Melo da presidência assume seu vice Itamar Franco, apesar do pouco tempo que esteve, dois anos, a frente do país, conseguiu aprovar a Lei Orgânica de Assistência Social (LOA) em 1993. Deve-se salientar que em seu governo foi criado o Plano Real, plano este, que tinha como principal objetivo por fim aos altos índices de inflação da época (MARQUES; FERREIRA, 2010).

Figueira (2005, p. 414) relata que, “O Plano Real foi a mais bem-sucedida tentativa de combate à inflação desde que ela chegou a ameaçar a economia brasileira, entre as décadas de 1980 e 1990”. Assim, devido ao sucesso do novo plano estava entre os candidatos naturais a disputa pela Presidência da República em 1994. FHC, como passou ser chamado o novo presidente da república, assumiu a presidência em 1º de janeiro de 1995 e se manteve no poder por oito anos, dois mandatos presidenciais.

O primeiro programa de transferência condicionada de renda, criado no Brasil, foi o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em 1996. O programa estava vinculado a Secretaria de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome, para retirar um milhão de crianças do trabalho, dando a elas bolsa (auxílio financeiro) para estudar (GIAMBIAGI, 2005).

Conforme o Instituto de Economia Aplicada (2007, p. 7) o programa:

[...] era altamente focalizado nas crianças de 7 a 15 anos que trabalhavam, ou estavam sob risco de trabalhar, em atividades perigosas, insalubres ou degradantes, tais como o cultivo de cana-de-açúcar ou em carvoarias. O Peti era composto de duas partes: uma bolsa de R\$ 25,00 para crianças em áreas rurais, e R\$ 40,00 em áreas urbanas, e um orçamento suplementar para os municípios, cujo objetivo era a criação de uma jornada escolar ampliada, de tal forma que nem as crianças beneficiadas tampouco as demais tivessem tempo para trabalhar. As contrapartidas do Peti eram que as crianças menores de 16 anos não trabalhassem e tivessem frequência escolar de 75% no ano.

Cabe ainda destacar que o benefício do programa tinha ênfase no trabalho infantil, tendo como beneficiários diretos famílias não pobres, com crianças menores de 16 anos em situação de trabalho infantil, exceto que estas se encontrassem em situação de aprendiz a partir dos 14 anos. O benefício era mensal e a forma de pagamento era feita por meio de cartão magnético (CEPAL, 2011).

Deve-se salientar que, conforme Ribeiro (2005) as reformas ocorridas nas políticas sociais no Brasil nos anos 1990, não possibilitavam a superação da tradicional forma de proteção social; contraditoriamente, muito do que havia sido construído anteriormente, foi desmontado, dando continuidade à conhecida forma assistencialista de enfrentar as questões sociais graves.

Rodrigues (2010, p.76) relata, entretanto que:

Foi do impeachment de Fernando Collor, em 1992, e da implementação do real, em 1994, que começaram a despontar inovações positivas nas políticas sociais brasileiras, como a descentralização do processo decisório e a ampliação dos canais de participação social (pelos Conselhos Municipais, por exemplo).

Fernando Henrique Cardoso teve uma maior expressão no que se refere às políticas públicas de transferência de renda ao longo da sua segunda gestão, lançando ou aprimorando diversos programas. Estes programas serão relatados no capítulo seguinte, pois, pertencem a década de 2000, analisada separadamente neste estudo.

### *3.3.2 As políticas sociais de transferência de renda na Argentina*

A desigualdade de renda e a pobreza, na Argentina, na década de 1990, se assemelham ao dos demais países da América Latina. Ainda que, o país contasse com

um sistema de proteção social antigo, este sistema, se estruturou em cima do trabalho formal e, não era o bastante diante de uma sociedade onde grande parte dos trabalhadores não compõe o mercado formal de trabalho e, portanto, são excluídos do sistema de proteção social (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

Em julho de 1989, Carlos Menem assume a presidência da Argentina, na primeira sucessão presidencial desde 1928. Menem tinha como missão, organizar o país que estava falido economicamente, segundo Romero (2006, p. 254) “assolado por uma forte inflação, com a moeda enfraquecida, trabalhadores com salários defasados e uma grande tensão social”.

Menem desenvolveu sua política econômica no mesmo cenário deixado pelo seu antecessor, com a economia desorganizada e altos índices de inflação. Seguindo as indicações do *Consenso de Washington*, pois, precisava restabelecer a estabilidade econômica e alcançar o equilíbrio na balança de pagamentos. De acordo com Ferrer (2006), Menem privatizou empresas estatais, desvalorizou o Austral em quase 100%, aumentou os salários abaixo da taxa de inflação e ajustou as tarifas dos serviços públicos e dos combustíveis.

O presidente Carlos Menem desde o início de seu mandato buscou concentrar e aumentar seu poder e conseguiu aprovar duas leis consideradas de suma importância para as reformas subsequentes. A Lei de Emergência Econômica (Lei 23.697/ 1989) suspendia todos os subsídios, privilégios e regimes de incentivo, esta lei, autorizou também a demissão de funcionários das estatais. E a Lei de Reforma do Estado (Lei 23.696/1989) que, apontou a necessidade de privatizar uma ampla lista de empresas estatais, sendo o presidente o responsável pela sua execução. A aprovação desta última lei criou mecanismos e dispositivos para que as privatizações de empresas e negócios estatais fossem efetuadas totalmente ou parcialmente. Contudo que a empresa estivesse classificada como “sujeita a privatização” pelo poder executivo nacional, deixavam de existir meios legais que impedissem sua negociação (VIANINI, 2012).

Menem também a aprovou no Congresso a criação de mais quatro vagas para juízes na Suprema Corte o que, lhe dava a maioria dos votos e permitia que ele impedisse qualquer decisão contrária à sua vontade reformista. Ele utilizou-se de medidas que eram decididas pela Suprema Corte de maneira favorável a sua vontade, chegando a ignorar a posição de juízes e câmaras (ROMERO, 2006).

O presidente ainda, de acordo com Romero (2006), acabou com a participação da “Sindicatura General de Empresas Públicas”, substituiu ou transferiu juízes e fiscais

que eram contra a sua vontade, além disso, afastou a maioria dos membros do Tribunal de Contas e, quando foi questionado pelo congresso de forma mais dura, a respeito de suas medidas, ele confundiu sua capacidade de negociação com seu poder de veto.

O governo de Menem foi marcado pelo patrimonialismo e a corrupção, que, conforme Romero (2006, p. 264-265):

O “palácio” era tanto sua residência particular, quanto a sede do poder público, e uma confusão similar se instalava a respeito do tesouro público, às vezes confundido com uma bonificação de guerra. [...] A corrupção, amplamente usada para apagar resistências e cooptar adversários, selou um pacto entre os membros do grupo governante, tão sólido quanto o pacto de sangue que unira os militares durante a ditadura. [...] Em suma, tecnicamente falando, o país era governado por uma quadrilha.

Menem foi reeleito e governou a Argentina de 1989 a 1999, suas medidas propiciaram que a economia argentina ficasse vulnerável às oscilações internacionais, além de, causarem um desequilíbrio na estrutura social e econômica do país, que entrou em recessão. Em seu segundo mandato, a abertura comercial e câmbio fixo levaram o país a uma situação de calamidade. A fragilização e deterioração econômica do país eram visíveis e, se somava a deterioração dos índices sociais (VIANINI, 2012).

A indústria argentina foi reestruturada e consolidou certos setores, como o automotivo e o agroindustrial, por exemplo, contudo, foi caracterizada pelo retrocesso em outros setores, como: têxtil, bens de capital e metal mecânico, refletindo desta maneira, em elevados índices de desemprego, que foi somado à terceirização de serviços e a precarização do trabalho. Assim, segundo Azpiazu (2010) cresceu o número de pessoas que vivia com menos de dois dólares por dia, atingindo 9% da população argentina em 1998.

Conforme Vianini (2012), neste período o desemprego, chegou a atingir 20% da população economicamente ativa, o que, reduziu a confiança da sociedade na gestão de Menem. Salienta-se que, no governo de Carlos Menem, programas sociais foram mantidos, contudo seu alcance foi reduzido expressivamente (VIANINI, 2012).

Em 1991 foi aprovada a *Ley Nacional de Empleo* (Ley 24.013/1991), que entre outras medidas inseriu o seguro desemprego e implantou o Fundo Nacional de Empleo (FNE). O fundo era mantido por uma alíquota de contribuição patronal, que, cobria as solicitações de seguro desemprego e as políticas de emprego e capacitação que estavam

em andamento. O Fundo Nacional de Emprego deu início a uma nova era de programas de transferências condicionadas de renda (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

A insatisfação de trabalhadores e desempregados com a situação econômica e social do país leva estes atores a se manifestarem contra a falta de soluções para o aumento do desemprego e dos índices de pobreza no país. As manifestações se dão por meio de piquetes que tiveram início na província de Buenos Aires. Assim, devido à insatisfação dos trabalhadores e das manifestações, o Presidente Carlos Menem implanta o *Plan Trabajar* para combater a pobreza, este plano era financiado pelo Banco Mundial, e, oferecia subsídios aos desempregados em contrapartida da prestação de serviços em obra pública (VIANINI, 2012).

O Plano se destaca pela por sua importância no que se refere à ampla cobertura, duração e a influência que teve sobre o *Plan jefas y jefes de hogar desocupados* lançado No governo de Duhalde. O *Plan Trabajar* teve início no ano de 1996 com o programa de emprego transitório lançado pelo Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social e, repassava \$ 200 pesos argentinos por mês, cobertura médica e seguro contra acidentes. Segundo Cruces; Epele e Guardia (2008), o plano cobria as pessoas desempregadas e pertencentes às camadas mais pobres da população que se dispunha a trabalhar em obras comunitárias como contrapartida ao valor recebido. O plano passou de 40 mil beneficiários para alcançar o número de 130 mil como máximo em 1997

Quando o Plano foi finalizado em 2002, teve seus beneficiários absorvidos pelo *Plan jefas y jefes de hogar desocupados*. Desta maneira, pode-se dizer que, na década de 1990, os programas sociais de transferência de renda estavam vinculados ao trabalho formal e não abrangiam toda a população necessitada e excluída (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

### 3.3.3 *As políticas sociais de transferência de renda no Uruguai*

Na década de 1990, o Uruguai possuía ainda baixos índices de pobreza e desigualdade, contudo, seus problemas de desigualdade de renda não se diferenciavam dos demais países latino-americanos (KATZMAN; RETAMASO, 2006).

Conforme Boyadjian (2009) existia no Uruguai, um sistema universal de serviços, em especial nas áreas de saúde, educação e habitação, que eram utilizados por todas as classes sociais, garantindo aos mais humildes e desfavorecidos o exercício de sua cidadania. Cabe dizer que, o sistema de bem estar foi mantido por praticamente todo

o século XX, sendo seu declínio atribuído ao fim do sistema de substituição de importações.

Cabe ainda ressaltar que, o sistema de proteção social no Uruguai, no que se refere a aposentadorias e pensões, teve início no século passado, e se estendeu em 1950 a todos os trabalhadores (ARIM; CRUCES; VIGORITO, 2009).

No Uruguai, as eleições de 1989, elegeram Luis Alberto Lacalle do Partido Nacional, como presidente, deixando claro que, além de uma reforma constitucional, que sobre carregaria as finanças públicas que já estavam deficitárias, era necessária uma reforma que se associa o incremento do passivo com o índice médio de salários. Segundo Nahum (2011), Lacalle necessitou da força de outros partidos para assegurar certa governabilidade, formou então uma coalizão chamada “*La Coincidencia Nacional*”, o que, por um período garantiu-lhe o pretendido.

No início de sua administração, em consonância com seu governo e com as políticas até então aplicadas nos países da América Latina, Lacalle tinha alguns assuntos prioritários: combater a inflação, reduzir o déficit fiscal, promover a reforma do Estado e um vasto plano de desregulamentações, caracterizando uma agenda neoliberal (CAETANO; RILLA, 2005).

Para Nahum(2011), um conjunto de pesquisadores uruguaios afirma que, nesse período as tendências econômicas pautadas no neoliberalismo se intensificaram no Uruguai, elas estavam em consonância com um conjunto de políticas econômicas impostas pelos organismos internacionais e centros econômicos (com sede em Washington) aos países latino-americanos, para impulsionar o seu crescimento.

Deve-se destacar, conforme Nahum (2011), que neste período de governo, foi aprovada a reforma da previdência, cuja consulta popular foi feita concomitante as eleições presidenciais em 1989, sendo o plebiscito majoritariamente favorável à reforma. Esta iniciativa partiu de numerosos grupos de aposentados e pensionistas que viam seus ingressos diminuir sistematicamente, tanto na ditadura cívico-militar como nos primeiros anos da restauração democrática (NAHUM, 2011).

A reforma previdenciária procurava vincular o aumento dos ingressos automaticamente ao Índice Médio de Salários que, conforme Nahum (2004, p. 384):

Con ella los jubilados procuraban no quedar rezagados en La actualización de los menguados ingresos en relación a La inflación todavía no dominada.

Desde otro ángulo, el hecho sirvió para volver a demostrar La fuerza numérica (y política) de los pasivos, en una sociedad crecientemente envejecida.

No governo de Luis Alberto Lacalle (1990-1995) houve um aumento significativo de impostos que ocasionaram uma perda salarial expressiva aos trabalhadores, contudo, devido ao aumento da demanda regional e internacional, a produção aumentou, a inflação registrou um decréscimo contínuo, o índice médio de salários foi maior que a inflação por três anos e, o índice de desemprego se manteve na casa dos 8% até 1994, tendo um aumento neste ano devido ao processo de desregulamentação e flexibilização salarial. Lacalle aprovou a “Ley de Empresas Públicas” (1991), que, possibilitava a transferência parcial ou total ao setor privado dos serviços e atividades públicas, causando revolta e repulsa em grande parte dos setores sociais e políticos (NAHUM, 2011).

Em 1º de março de 1995, Luis Alberto Lacalle passou a faixa presidencial a Julio Maria Sanguinetti, que assumiu seu segundo mandato através de eleições diretas e em condições diferente as eleições de 1985, quando havia ganhado com vantagem. Para Caetano e Rilla (2005), sua nova gestão foi praticamente uma continuidade, em relação à série de reformas iniciadas pelo seu antecessor.

Em seu governo, conforme Nahum (2011), o ciclo reformista, de modalidade heterodoxa e gradual, avançou exitosamente, se concretizando em diversas áreas. Dentro das reformas estavam incluídas a reforma da segurança pública, da política econômica, da previdência social, da educação e da constituição

A reforma da previdência foi feita em 1995, para estancar o déficit previdenciário no país, nela foram incluídos o aumento da idade para aposentadoria somando-se um sistema misto de previdência, de capitalização e de repartição (BOYADJIAN, 2009).

Outro benefício social, vinculado a remuneração do trabalhador, foi criado em 1943, a *Assignacion Familiar*, e era dado de maneira incondicional a todas as famílias que possuem filhos menores de 14 anos (podendo ser estendido até os 16 anos). Contudo, em 1999, no governo de Julio Maria Sanguinetti, o benefício foi modificado e apenas os trabalhadores que recebem até três salários mínimos, passaram a ser beneficiados, em contra partida, passou a ser exigida a manutenção dos filhos até os 18 anos na escola (BOYADJIAN, 2009).

Neste capítulo abordaram-se as políticas sociais desenvolvidas no Brasil, Argentina e Uruguai no período compreendido entre 1990 a 1999. Ressalta-se que a década é conhecida pela abertura comercial e pela redução do papel do estado, período neoliberal. A década é marcada pela recessão, altos índices inflacionários e de desemprego, bem como, o aumento da pobreza. No próximo capítulo, serão apresentadas as políticas sociais do período compreendido entre 2000 a 2010, nos países em questão.

### **3.4 Os anos 2000 e a nova configuração das políticas públicas de transferência de renda na América Latina**

No que se refere aos países latino-americanos, nos anos 1980, a crise da dívida externa e o processo inflacionário contaminou grande parte dos países e os conduziram a adotar medidas de estabilização econômica. As medidas colocaram em prática ajustes estruturais das economias, levando a expressivas reduções nos gastos públicos e conseqüentemente, provocando redução nos gastos com programas sociais (MATTEI, 2010).

Para Mattei (2010, p. 1)

Diante deste cenário, o problema da pobreza permaneceu na agenda pública, tanto das organizações nacionais e internacionais, bem como dos órgãos governamentais. A Organização das Nações Unidas (ONU) definiu, na Assembléia Geral realizada em setembro de 2000, que contou com a presença de 147 chefes de Estado e mais 42 representantes (ministros e chefes de delegações internacionais) que um dos objetivos da “Declaração do milênio” deve ser a redução da pobreza e da fome.

Assim questões relacionadas à pobreza passaram a fazer parte da agenda dos governos nacionais, sendo implementadas ações em vários países da região. Contudo, diferentemente do período anterior em que se buscou construir um sistema de proteção social universal, na década de 1990, novas políticas sociais baseadas nas transferências foram consideradas para combater a pobreza e a exclusão social (MATTEI, 2010).

Desta maneira, segundo Ribeiro (2005), expressivas transformações sociais ocorreram nas últimas décadas do século XX, sendo o pensamento neoliberal que direcionou essas transformações, passando a orientar a reestruturação do Estado

capitalista baseando-se no diagnóstico de que a crise era apenas uma crise fiscal do Estado. Surgindo assim a necessidade de reformas políticas, sociais, econômicas.

Nos países latino-americanos, as transformações foram mais profundas e foram parte do conjunto de recomendações indicadas pelo *Consenso de Washington* e os organismos internacionais, a saber: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Estes direcionamentos se aprofundaram na década de 1990, tendo nos anos 2000 uma nova configuração das políticas sociais de transferência de renda na América Latina (NAHUM, 2011).

Nos itens a seguir serão apresentadas as políticas sociais desenvolvidas no Brasil, Argentina e Uruguai entre 2000 a 2010.

### *3.4.1 As políticas sociais de transferência de renda no Brasil*

No Brasil, ainda sob o comando de Fernando Henrique Cardoso, no decorrer de sua segunda gestão, foi criada uma rede de proteção social relativamente desenvolvida para os padrões de um país latino-americano de renda média como o nosso. Este procedimento, conforme Giambiagi (2005) aumentou expressivamente os gastos públicos.

Fernando Henrique colocou em prática medidas que estavam previstas na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei 8.742/93), que garantia um salário mínimo a idosos e deficientes, independente de contribuição prévia, o que, beneficiou diretamente, até o final de sua gestão (dezembro de 2002), aproximadamente 1,4 milhões de pessoas (GIAMBIAGI, 2005).

No que se refere à área da educação, em 2002 foi criado o Bolsa Escola, *via* Ministério de Educação, que garantia benefícios às famílias com crianças na escola. Na época, o benefício era de R\$ 15 mensais por criança, contudo o programa era limitado a três crianças por família, ou seja, até o limite de R\$ 45/mês por família. Cabe dizer que, até o final do governo o programa beneficiava cinco milhões de famílias (GIAMBIAGI, 2005).

O programa Bolsa Escola tinha como público alvo famílias em situação de extrema pobreza, com filhos entre seis e 15 anos. O benefício era mensal e a mãe era a receptora, a única condicionalidade para transferência do recurso era a frequência

escolar de no mínimo de 85%. O programa Bolsa Escola foi encerrado em 2009 e sua única fonte de financiamento era o Governo Federal (CEPAL, 2011).

Outro Programa de transferência condicionada foi criado na gestão de FHC, o Bolsa Alimentação, coordenado pelo Ministério da Saúde. O programa tinha ênfase na nutrição e seguia o padrão do programa Bolsa Escola. O público alvo do programa eram famílias em situação de extrema pobreza, com filhos entre zero e seis anos de idade e/ou mulheres grávidas ou em fase de amamentação (CEPAL, 2011).

Conforme os documentos da Cepal (2011), as condicionalidades do programa Bolsa Alimentação eram: manter o cartão de vacinação das crianças em dia, as gestantes deveriam fazer o controle pré e pós-natal, bem como participar de atividades educativas oferecidas nos postos de saúde. A transferência era feita por meio de cartão magnético e dependia da composição familiar (número de filhos + gestante). O programa beneficiava um milhão de gestantes por ano. Ele desapareceu em 2003, passando a integrar o Programa Bolsa Família (CEPAL, 2011).

**Figura 1 - Cartão Bolsa Escola e Bolsa Alimentação do Governo Federal**



Fonte: Imagem livre retirada da internet.

Em 2001, ainda na gestão de Fernando Henrique Cardoso, também foi criado o Auxílio Gás, do Ministério das Minas e Energia, o auxílio, tinha como objetivo reduzir o problema de nutrição das famílias que possuía renda total de até meio salário mínimo.

O programa previa em 2002 a doação de R\$ 8 mensais e beneficiava nove milhões de famílias para subsidiar o custo do botijão (GIAMBIAGI, 2005).

Pode-se dizer que em sua segunda gestão, Fernando Henrique Cardoso, enfrentou inúmeros problemas advindos do acirramento da crise financeira mundial, entretanto, criaram-se nesta gestão, programas de transferência condicionada de renda, para amenizar a situação de pessoas que se encontravam na situação de pobreza ou extrema pobreza. Os programas, não tinham uma administração centralizada, pois, cada um estava submetido a um ministério diferente (CEPAL, 2011).

Deve-se salientar que, a situação social do Brasil no início dos anos 2000, se comparava com os outros países da América Latina, que também foram afetados por processos de ajuste fiscal. No entanto, para Giambiagi (2005), o Brasil dispunha de mais instrumentos de proteção às classes mais pobres e desfavorecidas da população. Somado a isto, a distribuição de recursos foi feita de forma democrática, tendo em vista que o recurso era repassado, geralmente, direto para os beneficiários, sem passar por intermediários políticos, como em outros países da região.

Neste sentido, torna-se necessário salientar que, em setembro de 2000, os chefes de Estado de 147 países e 42 ministros e chefes de delegações se reuniram na Assembléia Geral das Nações Unidas para propor o comprometimento e a tarefa de realizar esforços conjuntos para revitalizar a cooperação internacional em prol dos países menos desenvolvidos, com vistas a combater a pobreza extrema. Na ocasião foram traçados objetivos para o combate a pobreza e a fome, reversão de danos ambientais, melhorias na educação e na saúde, entre outros, que estruturaram a Declaração do Milênio<sup>6</sup> (ODM, 2005).

O primeiro objetivo da Declaração do Milênio, de acordo com Mattei (2010) é referente à redução pela metade das pessoas que sofrem com a fome e estão na situação de pobreza ou extrema pobreza, pessoas que vivem com menos de um dólar por dia. Para que a meta seja atingida, foram definidas seis políticas determinantes, a saber: investimento em desenvolvimento humano; investimento em infraestrutura; implementação de políticas de desenvolvimento industrial; implementação de políticas para aumentar a produtividade agrícola, especialmente dos pequenos agricultores;

<sup>6</sup>A Declaração do Milênio contempla oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), cujo alcance está associado à execução de 18 metas que devem ser cumpridas até ano de 2015, quantificadas por 48 indicadores, os ODM's foram fixados para o período 1990-2015.

promoção da sustentabilidade ambiental; e adoção de políticas de defesa dos direitos humanos e de equidade social (MATTEI, 2010).

Diante de um quadro de recessão e grandes desigualdades sociais no Brasil, em 1º de janeiro de 2003, assume a Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva, um sindicalista, ex-metalúrgico, do Partido dos Trabalhadores (PT) em aliança com o Partido Liberal (PL), Partido Comunista do Brasil (PC do B) e outros partidos. De acordo Figueira (2005, p. 416),

Sua origem sindical e sua condição de líder do Partido dos Trabalhadores provocava incertezas entre os investidores internacionais e em setores das elites brasileiras. Em decorrência disso, a cotação do dólar disparou e o risco-Brasil (índice que mede a confiança dos investidores externos na economia nacional) saltou para 2 mil pontos no final de 2002.

Diante de tantas incertezas, a certeza era a transformação do Brasil em grau de investimento diante da comunidade financeira internacional. Uma vez obtendo esse grau de investimento, o risco diminuiu impactando de maneira favorável diante do nível da taxa de juros doméstica. Para que isso acontecesse, segundo Giambiagi (2005, p.216),

Era necessário dar continuidade às reformas estruturais empreendidas pelas administrações Collor de Melo e Itamar Franco, e em escala mais intensa, por FHC, especialmente em seu segundo mandato. Aparentemente compartilhando essa visão, o governo do presidente Lula deu prosseguimento àquelas reformas e à política econômica baseada no “tripé” flutuação cambial/metabolismo de inflação/austeridade fiscal, rumando assim para o centro em relação às posições tradicionalmente defendidas pelo PT até então. O partido repetiu a experiência histórica de muitos partidos de esquerda que, na América Latina ou na Europa, tinham abandonado posturas mais radicais, em nome da governabilidade e da conciliação de ideais socialistas com o modelo de economia de mercado. Assim, o PT passou a disputar o campo da social-democracia, até então ocupado no Brasil apenas pelo PSDB.

A gravidade dos problemas sociais fez com que o presidente Lula colocasse em prática políticas de inclusão social, entre essas políticas cita-se o programa Fome Zero e o Programa Bolsa Família, anunciado em meados de 2004, unificando programas sociais criados anteriormente no governo de FHC (FIGUEIRA, 2005).

O então presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, comunicou no final de 2002 e em seu discurso de posse em 2003, que, o combate à fome seria uma das principais prioridades em seu governo, dando uma ampla inserção do tema na mídia. O Projeto Fome Zero surgiu como resultado de um ano de trabalho de um grupo formado por: especialistas, institutos de pesquisas, representantes de ONGs, organizações populares e movimentos sociais e possuíam um vínculo com a questão da segurança alimentar no

país, este grupo foi reunido pelo Instituto Cidadania, seu objetivo era apresentar uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar (DA SILVA, 2010).

O programa Bolsa Família foi criado a partir da unificação dos programas setoriais de transferência como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale-Gás e Cartão Alimentação, criados pelo governo Fernando Henrique Cardoso. O público alvo do programa são as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza e suas fontes de financiamento são o Governo Federal do Brasil e o Banco Mundial (CEPAL, 2011).

Conforme Da Silva (2010, p.15)

Na Lei Orçamentária Anual – LOA 2003 foram incluídas três novas ações, para as quais foram adicionados R\$ 1,8 bilhões na Secretaria da Comunidade Solidária:

- a) Assistência financeira a famílias visando a complementação prática de renda para a compra de alimentos – Fome Zero –, na prática, a implantação do programa Cartão Alimentação. Esta acabou ficando com a maior parte dos recursos: R\$ 1,2 bilhões.
- b) Ações voltadas para a compra de alimentos de agricultores familiares, que ficou conhecido como PAA – Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar: R\$ 400 milhões.
- c) Ações voltadas para a educação alimentar e melhoria das condições socioeconômicas das famílias, que incorporou outras ações no programa fome Zero e ficou com R\$ 200 milhões.

O programa Fome Zero, representava (segundo o governo) uma estratégia impulsionada pelo governo federal para garantir o direito humano a alimentar-se adequadamente mesmo que as pessoas se encontrem em dificuldades de acessar os alimentos. De acordo com Marques e Ferreira (2010), o programa, abarcava uma série de iniciativas e vários setores, ganhou popularidade especialmente pelo programa Bolsa Família (PBF), que estava inserido no Fome Zero e objetivava garantir um benefício as famílias em condição de pobreza e extrema pobreza, através, de uma transferência direta de renda com condicionalidades. Os autores enfatizam:

Embora o PBF não constitua um direito, seus procedimentos e condições estão estabelecidos no Decreto n. 5.209 de 17/9/2004. Em seu art. 4º, são definidos seus objetivos:

- I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III – estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV – combater a pobreza; e
- V – promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do poder público (MARQUES; FERREIRA, 2010, p.301).

Chama-se a atenção para o Decreto nº 5.209 que garantia em seu art. 23 que a mulher teria preferência à titularidade do cartão do benefício, demonstrando seu papel diante da sociedade civil e destaca seu papel na estrutura familiar. O decreto também esclarece que o benefício é de caráter provisório e não garantido. Deve-se, portanto, tomar cuidado que este benefício não se torne de caráter permanente, pois, esta situação, provavelmente acontecerá se o país continuar a manter os fatores que criam a pobreza e a desigualdade.

**Figura 2 - Cartão Bolsa Família**



Fonte: Imagem livre retirada da internet.

Os beneficiários diretos do programa Bolsa Família são as famílias em condição de pobreza ou extrema pobreza<sup>7</sup>, com filhos entre seis e 15 anos e a transferência monetária se dá através de um cartão magnético, deve-se mencionar que, conforme o IPEA (2007, p. 9), as condicionalidades do programa eram (em março de 2006):

- i)* as crianças em idade escolar (6 a 15anos) das famílias participantes devem estar matriculadas e ter uma frequência à escola de ao menos 85% dos dias do ano letivo – mudanças de estabelecimento de ensino devem ser comunicadas à administração do programa; *ii)* as crianças de 0 a 6 anos devem ter seus cartões de vacinação em dia e devem ser levadas para visitas

<sup>7</sup> A primeira Meta do Milênio, foi formulada nos termos de uma linha de pobreza fixada em “2 dólares diários e a pobreza extrema que equivale a “1 dólar diário” (por pessoa). Esta equivalência representa um patamar internacional mínimo de pobreza, desenvolvido pelo Banco Mundial, para que desta maneira possa haver uma medida de pobreza absoluta comprovada entre as diferentes regiões e países em desenvolvimento. O valor utilizado corresponde a média das linhas nacionais de pobreza adotadas pelos países com os menores níveis de renda per capita no mundo. Em 2000, o valor foi recalculado e fixado em US\$ 1,08 e, em 2005 passou para US\$ 1,25.

regulares a postos de saúde, para consultas e monitoramento do peso e altura; *iii*) gestantes devem comparecer a postos de saúde para consultas de pré-natal, e nutrizes para acompanhamento pós-parto; e *iv*) gestantes e nutrizes devem participar de atividades educativas sobre aleitamento materno e alimentação saudável. Note-se que não há contrapartidas definidas para as famílias extremamente pobres que recebem apenas o benefício fixo, mas apenas a sugestão de que os adultos devem participar de eventuais atividades de treinamento e qualificação profissional.

Mesmo que o Bolsa Família pareça ser uma continuidade dos programas, implantados por FHC e estar de acordo com as recomendações do Banco Mundial, ele se destaca por sua abrangência e possui características diferentes dos programas anteriores, (MARQUES; FERREIRA, 2010).

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2010), o *Bolsa Família*, propôs a transferência de renda com condicionalidades e introduziu as seguintes características:

[...] é um programa nacional com responsabilidade federal pelo seu financiamento a renda familiar mensal deveria ser calculada em *per capita*; centralidade na família e não no cidadão (PGRM), ou na criança, em idade escolar (Bolsa Escola). O benefício abrangeria a criança de 0 a 14 anos, hoje já estendido a 16 anos;• introdução da flexibilidade nos benefícios, distinguindo o benefício fixo do variável, sendo este destinado aos filhos, até três por família, – com aumento do valor de R\$ 15,00 do Bolsa Escola para R\$ 18,00 em 2004) do Bolsa Família; o benefício fixo destina-se às famílias com menor *per capita*; envolvimento das áreas da saúde e educação na gestão interministerial do programa;• financiamento total do programa pela Função Programática 8 – assistência social, do orçamento federal; e envolvimento de municípios e estados por meio de pactos de gestão e da criação do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), que transfere recursos para completar o custeio da gestão municipal (IPEA, 2010, p.283).

Pode-se dizer que, os programas de transferência de renda (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão Alimentação) até então implantados no Brasil, não eram centralizados, eles eram executados por diferentes agências, bem como, eram distintos os sistemas de informação e as fontes de financiamento. Com a unificação dos programas, ocorreu uma maior integração entre eles, o que evita à sobreposição e duplicação de esforços, e, racionaliza os processos (IPEA, 2010).

Outro benefício da unificação é a padronização dos critérios de elegibilidade e dos valores dos benefícios sob uma única agência executora, o que, permitiu o aumento gradual da cobertura do programa. Em dezembro de 2002, eram 5,1 milhões de famílias, beneficiadas pelos programas de transferência de renda no Brasil, já em outubro de 2006, o Bolsa Família, beneficiava 11,1 milhões de famílias, o que representava à meta (IPEA, 2010).

Cabe ainda salientar, de acordo com o IPEA (2010), que por ser o Brasil uma Federação descentralizada, a forma de identificar os beneficiários do Bolsa Família, é algo complexo, pois, o governo federal desenha o programa e o financia, contudo, são os estados e os municípios os responsáveis por muitos aspectos gerenciais do programa. O monitoramento das condicionalidades é o que mantém a permanência do beneficiário no programa ou o exclui. Este monitoramento é feito por estados e municípios, que, são responsáveis pelas escolas primárias e pela atenção básica à saúde (IPEA, 2010).

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2007) o Bolsa Família dividiu as famílias pobres em dois grupos:

[...] as extremamente pobres, com renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 50,00; e as pobres, com renda familiar *per capita* mensal de R\$ 50,00 a R\$ 100,00. Em novembro de 2006 esses valores foram atualizados para R\$ 60,00 e R\$ 120,00. As famílias extremamente pobres participantes recebem um benefício fixo de R\$ 50,00 independentemente da composição familiar. Além disso, o programa tem um benefício variável, recebido por famílias pobres ou extremamente pobres, a depender da composição familiar: para cada criança de até 15 anos, ou cada gestante, ou cada nutriz, a família recebe R\$ 15,00. Todavia, o benefício variável tem um limite de três crianças/gestantes/nutriz por família. Destarte, o valor máximo do benefício é R\$ 95,00 para as famílias extremamente pobres, e R\$ 45,00 para as pobres (IPEA, 2007, p. 9).

Em sua fase inicial, o Bolsa Família, demonstrou que, as várias instâncias gerenciais não deram muita atenção ao monitoramento das condicionalidades, contudo, situação foi revertida, em parte, devido à cobrança da opinião pública. É importante salientar que, os municípios são quem identificam as famílias elegíveis e seu cadastramento. O cadastramento é feito através de um formulário feito pelo governo federal, e suas informações alimentam os bancos de dados do Cadastro Único, da Caixa Econômica Federal. São os assistentes sociais municipais quem selecionam os candidatos ao Bolsa Família e coletam as informações para preencher o formulário (IPEA, 2007).

Nos anos 2000 no Brasil começaram a ser implantados já no governo de Fernando Henrique Cardoso, programas de transferência condicionada de renda como o Bolsa Escola, que foram absorvidos e ampliados pelo Bolsa Família criado pelo governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Lula se reelegeu para um novo mandato e governo o país por oito anos dessa década, isso assegurou o fortalecimento e expansão do programa. No próximo item serão apresentadas as políticas de transferência de renda implantadas na Argentina nesta década.

### 3.4.2 As políticas sociais de transferência de renda na Argentina

Em 10 de dezembro de 1999, Fernando de La Rúa assumiu a presidência da Argentina, seu vice-presidente era Carlos Alberto "Chacho" Alvarez e o Ministro da Economia, José Luis Machinea. Para VIANINI (2012), a diferença entre a sua proposta e o governo Menem era a busca do desenvolvimento economicamente sustentável com distribuição de renda e o fortalecimento dos organismos de defesa ao consumidor.

Ainda conforme Vianini (2002), o ministro da economia se propôs a manter a Lei de Conversibilidade e corrigir a distribuição desigual de renda. Para isso, desregulou o mercado das telecomunicações, criou um departamento anticorrupção e colocou em andamento o plano de modernização do Estado.

De La Rúa assumiu a presidência quando o desequilíbrio fiscal e a recessão eram os maiores problemas do país. Para solucionar estes problemas e reativar a economia, a estratégia de seu governo foi à criação de novos impostos e o aumento de alguns já existentes. Desde a posse de De La Rúas, a Argentina contou com o apoio do substancial do Fundo Monetário Internacional e obteve financiamentos externos, mesmo com a desconfiança do mercado externo (CHUDNOVSKY, 2004).

Em seus dois primeiros anos do governo De La Rúa, teve seu governo marcado pelas inúmeras tentativas mal sucedidas de contornar a crise econômica que se instalou desde o governo Menem. O governo, segundo Vianini (2012) tentou reativar a economia através de políticas econômicas ineficazes na nova conjuntura internacional enfrentada pela Argentina, entretanto buscava soluções para aumentar a arrecadação e pagar a dívida externa.

No governo de De La Rúa, houve um agravamento nas taxas de desemprego, chegando a atingir 20% da população no ano de 2002. Deve-se salientar que, em 2001, uma crise econômica, social e política se instauraram no país, esta conjuntura, levou o presidente a renunciar a presidência e deixar o país sem mandatário, pois, o vice-presidente já havia renunciado (VIANINI, 2012).

Cabe ainda dizer que, no decorrer do seu governo, De La Rúas, continuou com o *Plan Trabajar* implantado no governo Menem como auxílio na redução da pobreza e na reinserção dos trabalhadores no mundo laboral, contudo, ele foi sendo progressivamente reduzido até o colapso do seu governo (VIANINI, 2012).

De acordo com Vianini (2012), em 20 de dezembro, assume interinamente a presidência da Argentina, o presidente do Senado, Ramón Puerta. Contudo, por meio de um acordo na Assembléia Legislativa, Adolfo Rodríguez Saá é eleito presidente em 23 de dezembro, declara a moratória da dívida argentina, mas manteve a conversibilidade, sem apoio da população e de seus aliados, renuncia. Ramón Puerta reassume a presidência e renuncia, deixando o cargo para Eduardo Camaño, presidente da Câmara dos Deputados. Após novas negociações na Assembléia Legislativa, Eduardo Duhalde se torna o presidente da Argentina (VIANINI, 2012).

Segundo Schorr (2002), passada a crise política, econômica e social que atingiu a Argentina em 2001, o presidente Duhalde acabou com a conversibilidade e tentou dar outro caminho para a economia. Assim, com o fim da conversibilidade, no início de 2002, havia a expectativa de melhoras na economia devido à desvalorização da moeda, favorecendo desta maneira, o aumento das exportações e a diminuição das importações, ocasionando melhoras nas contas da balança comercial. A consequência seria o aumento dos preços dos produtos importados, bem como uma nova onda de industrialização por substituição de importações (SCHORR, 2002). Para Cruces, Epele e Guardia (2008, p. 9):

Entre 2000 y 2002, el país se alejó claramente del cumplimiento de la primera meta del ODM [...]. La tasa de pobreza, definida según la línea de pobreza oficial, pasó de 33,4% a 53%, y la tasa de indigencia se incrementó de 9,0% a 24,8%, con lo que cerca de un cuarto de la población del país no contaba con ingresos suficientes para cubrir los requerimientos mínimos alimentarios.

Nesta conjuntura crítica enfrentada pela Argentina o presidente Duhalde cria o *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados* que, assegurava uma renda mensal de \$150 (pesos argentinos) ao chefe da família que estava desempregado com pelo menos um filho menor de 18 anos, ou com filhos deficientes, bem como a chefe de família que estiver grávida. Era necessário que os chefes de família, tivessem seus filhos com idade escolar, matriculados na escola e com o calendário de vacinação em dia. Já os maiores de 60 anos, deveriam comprovar sua condição de desemprego e que não recebam nenhum benefício previdenciário (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

Conforme Cruces, Epele e Guardia (2008), o *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados* foi implantado em maio de 2002 e tinha tempo de duração pré-determinado dezembro de 2002. No momento da implantação do programa, o governo

argentino demonstra o compromisso de estar engajado, de maneira ativa, no combate a pobreza. Este programa se diferencia de outros, devido à amplitude de gastos, pelo número de beneficiários que abrange (chegou a dois milhões de beneficiários em 2003), representando um direito de inclusão social. Cabe dizer que, o programa foi prorrogado três vezes, sendo encerrado em 2003 (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

Os beneficiários do programa fazem parte da parcela da população de elevada vulnerabilidade social, pois, os chefes de família, que são os beneficiários diretos, encontram-se desempregados e com baixa renda, seu nível educacional é baixo, e tem filhos para alimentar e educar. O programa melhorou a renda dos lares mais pobres da Argentina, diminuindo desta maneira, a porcentagem de pessoas abaixo da linha de pobreza e miséria.

De acordo com Cruces, Epele e Guardia (2008, p. 8):

Lo novedoso de los actuales programas de transferencias es que se desligan de dicha condición, ya que están dirigidos a la población excluida y plantean una cobertura masiva. Estos programas además plantean determinadas contraprestaciones o condicionalidades a sus beneficiarios para su asignación. El objetivo de combinar transferencias y condicionalidades es el de aliviar la pobreza tanto en el corto como en el largo plazo.

O governo de Duhalde acabou e em 25 de maio de 2003, Néstor Kirchner e seu vice, Daniel Scioli, assumem o governo argentino. Kirchner tomou atitudes que afirmaram sua autoridade presidencial e ao mesmo tempo demonstraram que seu perfil era completamente oposto ao de Menem. Algumas atitudes tomadas por Kirchner, conforme Vianini (2012, p. 96), foram:

[...] proclamou que realizaria profundas reformas na política; substituiu a cúpula das forças armadas, reabriu a causa da violação dos direitos humanos, abriu o processo de julgamento dos membros da Suprema Corte designada por Menem, estabeleceu mecanismos mais transparentes para a nomeação de membros para a Suprema Corte, procurou intervir nas agências estatais com problemas de corrupção e recebeu manifestantes no palácio do governo.

Ainda conforme Vianini (2012), Kirchner se comprometeu na recuperação política, o coletivo e o público, garantindo a supremacia da política sobre a economia. O presidente dizia que não cederia às pressões das corporações econômicas, que vinham se beneficiar do país e modificando a relação entre a economia e política. O governo

de Néstor Kirchner foi assinalado por rupturas com a administração de Menem e de De La Rúa:

A primeira ruptura se deu ainda nos governos provisórios de Rodriguez Saá e Duhalde, e diz respeito à postura do governo frente ao FMI. Após a renúncia de De La Rúa em 2002, Rodríguez Saá anunciou a moratória da dívida. Em 2003 ocorreu o término do regime de conversibilidade. O FMI previa o retorno da hiperinflação e uma situação caótica na economia do país sem previsão de recuperação (VIANINI, 2012, p. 98).

Contudo, a Argentina após o governo de Duhalde, foi reativada economicamente e tinha como desafio e prioridade posterior, a renegociação da dívida externa, através de acordo com o Fundo Monetário Internacional. Em seu governo Kirchner conseguiu reestruturar a dívida externa e sair da situação de moratória em 2005, fortalecendo, desta forma, a reinserção do país no cenário econômico internacional.

Para Cruces; Epele e Guardia (2008), no campo social Kirchner manteve o *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados*, criado por Duhalde e, lançou o programa de transferência condicionada *Famílias por La Inclusión Social* que começou a ser traçado em 2005 pelo Ministério de Desenvolvimento Social, com o intuito de promover a proteção e a inclusão social das famílias em situação de risco e vulnerabilidade. O programa buscava desenvolver as áreas de saúde e educação, bem como, promover o desenvolvimento das capacidades dos seus beneficiários, para que estes possam exercer seus direitos fundamentais.

O programa *Famílias por La Inclusión* absorveu os beneficiários do *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados*, em 2007 aproximadamente 300 mil famílias já haviam migrado para o novo programa de forma voluntária. O programa passou de 240 mil famílias assistidas em 2005 para mais de 500 mil, distribuídas em 416 municípios, no ano de 2007 (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

O programa *Famílias por La Inclusión*, de acordo com Boyadjian (2009) tem como público alvo as famílias em vulnerabilidade social com filhos entre zero e 19 anos, mulheres grávidas e /ou pessoas que impossibilitadas de trabalhar. O benefício é transferido ao chefe da família, preferencialmente mulher, que tenha um nível educacional inferior ao segundo grau completo e com mais de dois filhos menores de 19 anos, no caso de filhos com deficiência não se aplica o critério limite de idade. A transferência de renda se dá através de cartão magnético, mensalmente e, de acordo com

o número de filhos, tendo no máximo seis beneficiários por família (BOYADJIAN, 2009).

Ainda conforme Boyadjian (2009), o benefício concedido é de \$ 155 pesos argentinos, podendo variar de acordo com o número de filhos (lembrando que o teto é de seis filhos). O acréscimo é de \$ 30 pesos por filho podendo alcançar com o básico e as variações o máximo de \$ 305 pesos. A fonte de financiamento do programa é o Governo Argentino e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. As condicionalidades para ser beneficiário do programa são similares as de outros programas implantados na América Latina, neste período, cita-se: o controle pré-natal para as grávidas, frequência escolar para as crianças e cartão de vacinação em dia. (BOYADJIAN, 2009).

**Figura 3-Cartão *Famílias por La Inclusión***



Fonte: Imagem livre retirada da internet.

Conforme a figura 3 acima, o benefício acima descrito, é pago por meio de cartão magnético e, somam-se ao benefício \$ 50 pesos, como incentivo a cada aluno que pertença às famílias beneficiaria do programa, para conclusão de seus estudos. Este acréscimo prove a formação profissional de jovens que se interessem e façam parte de atividades extracurriculares. O programa se diferencia do anterior, pois, repassa valores maiores para famílias em situação de vulnerabilidade e extrema pobreza (BOYADJIAN, 2009).

Ainda considerando Boyadjian (2009), o benefício é definido pela renda e o controle do programa é feito nas escolas e postos de saúde. O programa *Famílias por La Inclusión* substituiu gradualmente o *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados*, que estava direcionado para pessoas que se encontravam fora do mercado de trabalho, cabe observar que o receptor titular do benefício era na maioria das vezes a mulher.

O governo de Néstor Kirchner se posicionou de maneira expressiva no que se refere à questão social. Conforme Vianini (2012, p.121):

O modelo econômico de Kirchner, caracterizado pelo nacionalismo industrial e pautado nas exportações e no modelo de dólar alto, foi capaz de reativar a economia argentina num período de extremo descrédito nacional e internacional com relação ao futuro econômico argentino. Ao fim de seu mandato, Kirchner elevou a economia do país ao mesmo nível que estava antes da crise.

Para da Silva (2012), a melhora política, econômica e social do país, serviu como base de sustentação do processo de re-industrialização argentina, bem como para apoiar a candidatura de sua mulher, Cristina Kirchner à presidência da República. Cristina Fernandez de Kirchner venceu as eleições presidenciais e sucede seu marido no cargo. Ela assume a presidência em 2007 e tem como compromisso dar continuidade ao projeto político e econômico desenvolvido por Néstor Kirchner.

A pauta de exportações foi diversificada permitindo a ampliação de mercados que somado ao pagamento da dívida externa serviram para o fortalecimento do modelo industrialista aplicado pelos Kirchners. O modelo era nomeado, pela presidente Cristina Fernández Kirchner, como modelo de acumulação de matriz diversificada com inclusão e tinha como objetivo reconduzir a Argentina ao cenário internacional. O modelo tinha a participação de três seguimentos sociais, o campo, a indústria e o Estado (DA SILVA, 2012).

Ainda conforme da Silva (2012), em 2008 o governo argentino foi paralisado por uma crise no setor agropecuário, afetando o país internamente e nas exportações, colocando em dúvida o modelo proposto pelos Kirchners. No plano das políticas públicas de transferência de renda, Cristina Fernández Kirchner deu continuidade ao programa *Famílias por La Inclusión até 2010*.

Os programas *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados e Famílias por La Inclusión*, que foram implantados nesta década na Argentina, se diferenciam dos programas anteriormente implantados, por não estarem vinculado ao trabalho formal e, por terem uma abrangência nacional. Na sessão a seguir serão apresentadas as políticas de transferência de renda implementadas no Uruguai neste mesmo período.

### 3.4.3 As políticas sociais de transferência de renda no Uruguai

As eleições de 1999 no Uruguai elegeram Jorge Batlle, como presidente da república que assume a presidência, em 1º de março de 2000. Segundo Nahum (2011), Batlle era considerado experiente politicamente e um grande conhecedor do país, o que, lhe permitiu iniciar seu governo com expectativas favoráveis, pois, contava com a simpatia da população.

Apesar de não contar com uma representação significativa no parlamento, em sua posse, frente à Assembléia Geral, discursou sobre o estado da alma, prometendo esclarecer assuntos sobre as violações dos direitos humanos ocorridos durante o militarismo. Batlle manteve um diálogo frequente com os partidos de esquerda e anunciou uma luta contra o contrabando e a corrupção no país (NAHUM, 2011).

Para Artagaveytia e Barbero (2012, p. 126):

El problema más importante que tuvo que enfrentar El gobierno de Batlle fue La crisis financiera del año 2002. Las crisis de Brasil en 1999 y de Argentina en 2001 redujeron las exportaciones uruguayas a esos países y por consiguiente, la producción. Muchos argentinos retiraron sus depósitos por temor a la quiebra de los bancos y los ahorristas uruguayos los imitaron. Incluso los dueños de algunos bancos, en lugar de mantenerlas reservas para evitar una corrida bancaria, sacaron sus capitales del país. Quebraron bancos y miles de personas perdieron sus ahorros. Como consecuencia, renunció el ministro de Economía, y su sucesor, Alejandro Atchugarry, decretó feriado bancario para evitar la quiebra general. Todos los partidos políticos acompañaron al gobierno en sus decisiones. Se pidieron nuevos préstamo al FMI y a Estados Unidos para salvar la situación, pero las consecuencias de la crisis fueron gravísimas.

As consequências da crise foram, conforme Nahum (2011): a retração da demanda interna, queda nas exportações, a queda da atividade econômica, aumento nos índices de desemprego, queda do salário real, queda dos preços em dólar, queda dos depósitos bancários e déficit fiscal. No que se refere às questões sociais e as políticas públicas de transferência de renda, o governo de Jorge Batlle, foi inexpressivo.

A crise de 2000 impactou duramente o país. Para Artagaveytia e Barbero (2012), um a cada cinco uruguaios vivia na pobreza; quase 200 mil eram indigentes e, o desemprego afetava 20% da população ativa. Diante desta realidade, as eleições de 2004, o candidato Tabaré Vázquez (Frente Amplio), já no primeiro turno, com maioria absoluta, marcou uma mudança histórica. A mudança situa-se no fato do presidente ter colocado no governo uma nova força partidária, que não os partidos Blanco e Colorado, que até então se alternavam no poder (ARTAGAVEYTIA; BARBERO, 2012).

No governo de Tabaré Vázquez, houve reformas significativas na área da saúde, para que desta maneira, todos os cidadãos uruguaios tivessem acesso aos serviços básicos de saúde, seja em hospitais públicos ou privados. A reforma foi colocada em prática, em diferentes etapas ininterruptas, integrando grupos de diferentes faixas etárias e profissões (ARTAGAVEYTIA; BARBERO, 2012).

No que se refere a investimentos estrangeiros, no período 2005-2010, obteve-se aumentos nos investimento estrangeiros nas atividades produtivas, especialmente no agronegócio. Segundo Artagaveytia e Barbero (2012), pode-se afirmar que, estes investimentos, contribuíram para o crescimento econômico, entretanto, passaram-se mais de 20% das terras do país para o capital estrangeiro.

De acordo com as informações do Ministério do Desenvolvimento Social (MIDES, 2009), desde o início de seu mandato, Tabaré Vázquez, implantou um plano de emergência, que consistia, no apoio do Estado a 40 mil lares, o *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social* (PANES), que reconheceu a dívida social do país, herdada de décadas passadas, fazendo alcançar altos índices de pobreza e indignação até o final de 2004. O plano permitiu a transferência de renda condicionada aos setores sociais mais pobres e desfavorecidos. Diz-se ainda que o plano articulou e interligou componente em diversas áreas como saúde, educação, trabalho, alimentação, promoção social e amparo aos sem teto (MIDES 2009).

O Plano temporário lançado pelo governo buscava amenizar a crise econômica que afetou o país. O programa incluía transferência voluntária e uma série de outras intervenções em diversos âmbitos. Seu público alvo eram as famílias em situação de extrema pobreza e o receptor da transferência, o chefe da família, sendo o governo uruaio sua única fonte de financiamento (CEPAL, 2011).

O *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social* foi criado mediante a Ley número 17.869 de 2005, e contou com um conjunto de intervenções dirigidas a lares de baixíssima renda. Seu público alvo era constituído por o primeiro quintil da população que estava abaixo da linha de pobreza (8% da população em 2005). Para coordenar as ações de vários ministérios e repartições públicas, foi criado o Ministério de Desenvolvimento Social (ARTAGAVEYTIA; BARBERO, 2012).

O plano incluía, entre outras medidas, uma ajuda monetária – Ingreso Ciudadano –, *Tarjeta alimentaria* – que subsidiava a compra em mercados – e, a extensão do cartão de saúde a amplas camadas da população. Outro programa do plano era chamado de *Construyendo Rutas de Salida* que, oferecia capacitação e trabalhos temporários como

forma de ajuda para inserção dos desocupados no mercado de trabalho (ARTAGAVEYTIA; BARBERO, 2012).

O *Ingreso ciudadano* tinha como público alvo todas as famílias beneficiárias do *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social*, o recurso, era transferido mensalmente ao chefe de família. Como contrapartida, era exigida a realização de controle médico periódico dos integrantes do grupo familiar beneficiado, a permanência de crianças e adolescentes no sistema educacional, bem como, realizar as atividades comunitárias associadas ao programa *Construyendo Rutas de Salida* (CEPAL, 2011).

Outro componente do PANES era a *Tarjeta alimentaria*, que, beneficiava famílias com filhos menores de 18 anos e/ou mulheres grávidas, o número de filhos era o que determinava o valor do benefício, que era feito através de cartão magnético. O benefício era mensal e, tinha como receptor a mãe. Cabe salientar que o benefício era limitado a quatro beneficiários por família. Com o cartão, era possível adquirir uma ampla variedade de produtos alimentícios – incluindo alimentos frescos – e materiais de limpeza. Estava proibida a compra de cigarros, bebidas alcoólicas e refrigerantes (CEPAL, 2011).

Já o programa *Construyendo Rutas de Salida (CRS)*, beneficiava chefes de família que estavam inseridos no PANES. Em sua totalidade o programa beneficiou 16.175 chefes de família em 780 grupos por todo o país. *Construyendo Rutas de Salida* era um programa sócio-educativo e comunitário que despontou como uma estratégia de saída para as diferentes situações de vulnerabilidade social. Entre seus objetivos estavam: a capacitação dos beneficiários, fomento dos direitos a cidadania e a auto-estima, e, a inclusão dos beneficiários em diferentes atividades comunitárias (CEPAL, 2011).

Ainda de acordo com a CEPAL (2011), o *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social* contava ainda, com quatro programas complementares a sua totalidade:

- a) *Trabajo por Uruguay (TXU)* que beneficiava chefes de família do PANES, permitindo a seus beneficiários acesso a serviços de saúde, saúde odontológica, atenção jurídica e a violência doméstica. O programa TXU, criava empregos emergenciais especialmente na área de interesse comunitário, melhorias ambientais e iniciativas culturais e sociais;

- b) *Atención a los Sin Techo (PAST)*, o programa, beneficiava pessoas em situação de rua oferecendo café da manhã, jantar, roupas limpas, banho e uma cama para dormir;
- c) *Mejoramiento del Hábitat*, beneficiava todas as famílias beneficiárias do PANES e, sua finalidade era contribuir com materiais e assistência técnica para fomentar melhorias nas casas dos beneficiários do PANES por meio da auto construção; e
- d) *Programas de fomento al microemprendimiento*, beneficiavam todas as famílias beneficiárias do PANES, incluído projetos de produção alternativa e o fortalecimento de iniciativas locais. O programa financiava até 60% dos projetos apresentados, o pagamento poderia ser feito em espécie ou com bens ou serviços.

Cabe dizer que o *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social*, foi finalizado no prazo previsto pelo governo (dezembro de 2007), permitindo desta maneira, que uma nova fase, o *Plan de Equidad* fosse posta em prática. A nova fase operacionalizou e instrumentalizou reformas sociais de suma importância para o país, que, somadas a reforma tributária, teve um impacto expressivo na redistribuição da riqueza nacional (MIDES 2009).

Assim, em janeiro de 2008 o governo de Tabaré Vázquez deu início à implantação do *Plan Equidad*, que, com o fim do *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social* (PANES), absorveu seus beneficiários, bem como, ampliou o benefício. Conforme Arim, Cruces e Vigorito (2009, p. 21), os componentes do *Plan Equidad* estão assim descritos:

1. Una transferencia de ingresos a los hogares con niños, que constituye una reformulación del sistema de asignaciones familiares.
2. Un subsidio a la vejez, que consiste en una transferencia de ingresos para la población de 65 a 70 años en condiciones de privación.
3. Un programa de trabajo, Uruguay Trabaja, y un programa de subsidio al empleo de baja calificación.
4. Un programa de emprendimientos productivos.
5. Intervenciones educativas: ampliación del Plan CAIF (Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia, una política intersectorial de atención a niños/as de 0 a tres años).
6. Una transferencia de alimentos mediante tarjeta magnética destinada al 10% de los hogares con menores a cargo. Esta sustituye la Tarjeta Alimentaria del PANES y también las canastas del INDA.

O *Plan de Equidad*, de acordo com Arim; Cruces e Vigorito (2009) tinha por objetivo beneficiar 330 mil menores de 18 anos no ano de 2008 e 500 mil em 2009, alcançando assim, 45% dos menores, nesta faixa etária, no país. Para ter acesso ao

benefício, as crianças e/ou adolescentes, devem frequentar a escola e realizar controles médicos periodicamente. Esta cifra representa aproximadamente 45% de os menores de 18 anos que habitam o país. Cabe dizer que o benefício varia de acordo com o nível escolar frequentado pelo beneficiário, incentivando desta maneira, que o beneficiário de continuidade aos estudos (ARIM; CRUCES; VIGORITO, 2009).

**Figura 4 - Cartão Plan Equidad**



Fonte: Imagem livre retirada da internet.

O cartão magnético utilizado para transferência do benefício está acima identificado na figura 4. Pode-se dizer ainda, baseado nas informações do Ministério do Desenvolvimento Social, que o *Plan Equidad* intensificou as transformações sociais em andamento, e, deu início a reformas sociais mais consistentes, bem como, reestruturou o sistema de proteção social. É importante dizer que, neste período, houve uma queda substancial da taxa de desemprego, com melhorias reais de salários que estavam associadas ao desempenho favorável da economia, a reestruturação da negociação coletiva por meio de conselhos salariais e o aumento da formalidade dos contratos de trabalho (MIDES 2009).

Percebe-se que os desafios e dificuldades enfrentados pelo Brasil, Argentina e Uruguai, na década de 2000, foram semelhantes e, as políticas focalizadas de combate à pobreza, se tornaram o recurso adotado pelos novos governos para atenuar a pobreza e as desigualdades sociais acentuadas com as crises enfrentadas por estes países. No próximo capítulo, serão apresentados os dados coletados, que serão analisados por país e posteriormente analisados em conjunto e comparados.

#### **4 ANÁLISE: AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, ARGENTINA E URUGUAI NAS DUAS DÉCADAS (1990 a 2010)**

Neste capítulo será realizada a análise dos dados coletados no decorrer da pesquisa. Os indicadores utilizados foram: Renda Nacional Bruta Per Capta, Inflação, Índice de Desemprego, Índice de Gini e Índice de Desenvolvimento Humano.

Assim com o intuito de estudar a pobreza através da renda, foi selecionado o indicador rendimento nacional bruto per capita, a escolha se deu para medir a renda dos países em uma mesma moeda, dólar americano. Já o índice de inflação<sup>8</sup>, foi escolhido por provocar efeitos sobre a distribuição de renda, pois, sua maior consequência, vincula-se à redução relativa do poder de compra das classes que possuem rendimentos fixos e dependem de reajustes baseados em prazos legais, o que, afeta a renda real (DE VASCONCELLOS; GARCIA, 2008).

O índice de desemprego é outro indicador imprescindível de ser analisado neste estudo, pois, refere-se à porcentagem da força de trabalho<sup>9</sup> que está empregada. Cabe salientar que, a renda familiar é formada pela soma das rendas do trabalho e da propriedade, contudo, a parcela mais significativa da renda familiar é proveniente do trabalho (DE VASCONCELLOS; GARCIA, 2008).

A escolha do coeficiente de Gini se deu para quantificar a desigualdade de renda dos países estudados, pois, este coeficiente, é vastamente aceito e utilizado em estudos que se referem à distribuição de renda, pobreza e desenvolvimento econômico<sup>10</sup>.

Por fim, será analisado o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que é um índice composto que mede as realizações em três dimensões básicas do desenvolvimento humano – renda, saúde e educação – o conhecimento e um padrão de vida digno (PNUD, 2013).

<sup>8</sup> Aumento contínuo e generalizado dos preços (PINHO; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2011).

<sup>9</sup> A força de trabalho é composta por todos que estão empregados ou desempregados (e estão dispostos a trabalhar). O resto é a população que está fora da força de trabalho, nesta categoria estão incluídos estudantes em tempo integral, cônjuges que não trabalham fora de casa, aposentados e pessoas que já procuraram trabalhar, mas já desistiram de procurar emprego, estes estão classificados como: os desestimulados (WESSELS, 2010)

<sup>10</sup> O método se resume em uma medida matemática ligada à curva de Lorens, admitindo o fornecimento da distribuição da frequência acumulada de um determinado evento. Esse coeficiente consiste na atribuição de resultados entre zero e um, onde conforme Meneguetti (2012, p. 13), “0” — refere-se a uma determinada situação em que todos os relacionados possuem a mesma renda, isto é, não há concentração de renda e “1” — refere-se à situação em que apenas um possui renda e nenhum outro possui, ou seja, total disparidade ou concentração de renda.

#### 4.1 Os efeitos das políticas sociais desenvolvidas entre 1990 a 2010 no Brasil

Neste item serão apresentados e analisados os indicadores, Renda Nacional Bruta Per Capta, Inflação, Índice de Desemprego, Índice de Gini e Índice de Desenvolvimento Humano. Por meio da análise qualitativa de tais indicadores, visa-se verificar a influência dos programas sociais no resgate da cidadania dos beneficiários e na sua inserção no sistema produtivo no período compreendido entre 1990 e 2010. Para tanto, o quadro 01, abaixo, apresenta os indicadores e seus respectivos valores.

**Quadro 01-- Indicadores econômicos brasileiros no decorrer da década de 1990**

Ano	RNB per capita (U\$S)	Inflação	Taxa de Desemprego	Gini	IDH <sup>11</sup>
1990	2,72	2.700,4		61	0,590
1991	2,88	414,2	6,9		
1992	2,78	968,2	6,4	54	
1993	2,74	2.001,3	6,0		
1994	3,00	2.302,8	6,0		
1995	3,70	93,5	6,0		
1996	4,48	16,4	6,8	60,6	
1997	5,05	7,7	7,7		
1998	4,85	4,9	8,9	60,4	
1999	4,13	8,0	9,6		

Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2015) e PNUD (2013).

A partir dos dados apresentados no quadro 01 acima, pode-se dizer que, na década de 1990, no Brasil, a Renda Nacional Bruta Per Capta era de U\$S 2,72, e, ela se manteve neste patamar até o final de 1993 (U\$S 2,74). O aumento da Renda Nacional Bruta Per Capta começou a ser percebido a partir de 1994 (U\$S 3,00), com a criação do Plano Real, chegando a alcançar o valor de U\$S 5,05 em 1997 e fechando a década em U\$S 4,13 em 1999. Cabe ressaltar que, o aumento da renda per capita gera o aumento da demanda de bens e serviços públicos como lazer, educação e saúde (BANCO MUNDIAL, 2015); (PNUD, 2013).

Conforme Vasconcellos e Garcia (2008, p. 265) “a inflação é um imposto sobre o pobre”, e, é a classe trabalhadora quem, mais perde com a elevação de suas taxas, em

<sup>11</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano foi obtido a partir do relatório do **Relatório do Desenvolvimento Humano 1990 –2013**, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) apresentando nas décadas de 1980 e 1990 apenas uma medição e na década de 2000 quatro medições disponíveis (2000, 2005, 2007 e 2010).

especial a de baixa renda, que não tem condições de se proteger. A inflação que alcançou patamares altíssimos (2.700,4 % em 1990) também começou a retroceder com a implantação do Plano Real, caindo de 2.302,8 % em 1994 para 93,5% no ano seguinte, e finalizando a década em 8,0%, o que demonstrou resultados positivos para o país, no que se refere ao combate da inflação (BANCO MUNDIAL, 2015); (PNUD, 2013).

Quanto ao índice de desemprego, que iniciaram a década de 1990 a 6,9 % (1991) e diminuíram sensivelmente em 1993, chegando a 6,0%, esse valor foi mantido por três anos. Em 1997 esse indicador começou a crescer e chegou a 9,6% em 1999. Estes aumentos alarmantes do índice de desemprego excluem o cidadão do mercado de trabalho e afetam a distribuição das rendas do trabalho.

Pode-se dizer que, conforme Figueira (2005), nesta década a abertura da economia implicou na redução das tarifas de importação, proporcionando a entrada de uma vasta gama de produtos estrangeiros no mercado nacional.

Como consequência, muitas empresas nacionais, foram incapazes de enfrentar a concorrência dos produtos importados e, foram à falência, ou, foram adquiridas pelo capital estrangeiro. As que sobreviveram, tiveram que demitir parte de seus funcionários para reduzir custos. As consequências sociais da abertura econômica foram imediatas e extremamente negativas, acentuando o desemprego em todo o país (FIGUEIRA, 2005).

É necessário dizer ainda que, conforme já foi dito no capítulo anterior deste estudo, o trabalho decente é que torna o cidadão digno, integra-o socialmente e resgata sua cidadania. É o trabalho que permite ao indivíduo, atenda dignamente suas necessidades e pretensões individuais e familiares (CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2006).

No que se refere ao coeficiente de Gini, que mede a concentração de renda, apesar de ter tido uma queda de 0,61 em 1990, para 0,54 no ano de 1992, ele tornou a subir fechando a década em 60,4. Este valor é considerado alto e demonstra a má distribuição da renda do país neste período, e acentuando a desigualdade social.

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano, a única medição disponível nesta década é de 1990, correspondente a 0,590. O indicador é considerado baixo, demonstrando o mínimo investimento do estado nas áreas da saúde e educação. Ao contrário do coeficiente de Gini (quanto mais próximo de zero melhor), o IDH quanto mais próximo de um, melhor o desempenho do país.

Apesar da à Renda Nacional Bruta Per Capta ter aumentado, a inflação ter sido controlada e o IDH ter demonstrado melhoras no início do século seguinte, o desemprego aumentou e deixou a margem do sistema produtivo, um número expressivo de trabalhadores. Isto impulsionou que programas de transferência de renda condicionada, fossem criados na década de 2000, para amenizar as consequências causadas pela e exclusão de um número significativo de pessoas do mercado de trabalho.

#### Quadro 02 - Indicadores econômicos brasileiros no decorrer da década 2000

Ano	RNB Per Capita (U\$S)	Inflação	Taxa de Desemprego	Gini	IDH
2000	3,88	5,5	9,5		0,669
2001	3,32	8,1	9,3		
2002	3,07	9,9	9,1	59,4	
2003	2,95	14,0	9,7		
2004	3,32	7,8	8,9	57,7	
2005	3,95	7,5	9,3		0,669
2006	4,78	6,7	8,4	56,8	
2007	6,07	6,4	8,1		0,710
2008	7,44	8,9	7,1	55,1	
2009	8,12	7,4	8,3	54,7	
2010	9,81	17,2	7,9		0,726

Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2015) e PNUD (2013).

No Brasil ao longo da década de 2000 verifica-se que foram implementados diversos programas de transferência de renda, com o intuito de combater a pobreza através da visão da focalização das ações de política pública. No quadro acima apresenta-se os indicadores econômicos da década de 2000. Como já foi dito anteriormente, a Declaração do Milênio estimulou a implementação de estratégias diferenciadas com vistas a atingir simultaneamente as diversas metas definidas na Assembléia Geral da ONU em 2000.

Estes programas deram inicio a uma melhora progressiva de alguns índices analisados nesse estudo. No ano de 2000 a Renda Nacional Bruta Per Capta registrou uma queda de U\$S 4,13 no ano 1999 para U\$S 3,88, e, ela se manteve em queda até o ano de 2003 quando chegou a U\$S 2,95. Em 2004 este indicador começou a melhorar de forma gradual e continua chegando a atingir U\$S 9,81 em 2010.

A inflação que havia sido estabilizada na década anterior devido à implantação do Plano Real, voltou a crescer no final do mandato de Fernando Henrique Cardoso, contudo, se manteve abaixo dos dois dígitos durante toda a década de 2000, exceto anos de 2003 (14,0%) e de 2010 (17,2%) quando atingiu o maior índice da década.

No ano de 2000 o desemprego era de 9,5% que, somado a recessão causava um descontentamento na população que era mais percebido, sobretudo nas grandes cidades. Este indicador oscilou em alta até 2006 quando começou a diminuir de maneira progressiva para fechar a década em 7,9%.

Deve-se assinalar que o desemprego alcançou o maior índice em 2003 (9,7%) quando o Presidente eleito, Luis Inácio Lula da Silva, toma posse e gera incerteza nos investidores nacionais e internacionais. Com o intuito de reverter este quadro e recuperar a credibilidade nos mercados financeiros, o então presidente adota medidas conservadoras que levam a estagnação da economia e ao desemprego. Contudo em meados de 2004, começam a aparecer resultados positivos na economia quando as exportações atingem recordes históricos e a oferta de emprego aumenta com o crescimento da economia (FIGUEIRA, 2005).

Cabe ainda dizer que em meados de 2004, diante da grave realidade dos problemas sociais, o presidente Lula anunciou o Programa Bolsa Família, política de inclusão social que unificou os programas anteriores (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão Alimentação). Os programas de transferência condicionada de renda implantados na década de 2000 ocasionaram uma melhor distribuição de renda e na diminuição da concentração de renda no país. Em 1998 o coeficiente de Gini era de 60,4, já em 2002, com o início dos programas passou para 59,4, esta redução foi progressiva durante esta década chegando a atingir 54,7 em 2009.

Apesar do Brasil continuar a enfrentar problemas sociais durante o período (2000 a 2010), foram registrados avanços sociais importantes. Cita-se a queda nos índices de mortalidade infantil, a diminuição do analfabetismo bem como do número de crianças fora da escola (PNUD, 2013).

Analisando, o Índice de Desenvolvimento Humano no Brasil, entre 2000 e 2010, pode-se dizer que houve aumento expressivo do valor nas dimensões do desenvolvimento humano e nas relacionadas com o rendimento. Em 2000 o índice era de 0,669 e se manteve neste patamar até 2007 quando atingiu a marca de 0,710, chegando a alcançar seu melhor desempenho 0,726 em 2010.

Nesta seção foram analisados os indicadores econômicos do Brasil que demonstram melhoras – comparação entre o ano 1990 e ano de 2010 – na Renda Nacional Bruta Per Capta (2,72 – 9,81), Inflação (2.700,4 – 17,2), Índice de Gini (61 – 54,7) e Índice de Desenvolvimento Humano (0,59 – 0,726). Entretanto, o Índice de desemprego, não demonstra o mesmo desempenho, pois, em 1990 era de 6,9 e em 2010 fecha a década em 7,9, valor considerado alto comparado ao início do período.

#### 4.2 Os efeitos das políticas sociais desenvolvidas entre e 1990 a 2010 na Argentina

A década de 1990, na Argentina, inicia com a economia desorganizada e com índices elevados de inflação e desemprego. Neste período Carlos Menem, que presidiu a Argentina de 1989 a 1999, seguiu as indicações do Consenso *de Washington*, para restabelecer a estabilidade econômica. O quadro 03, como pode ser visualizado abaixo, apresenta os indicadores em análise.

##### Quadro 03 - Indicadores econômicos argentinos no decorrer da década de 1990

Ano	RNB Per Capita (U\$\$)	Inflação	Taxa Desemprego	Gini	IDH
1990	3,18	2.076,8			0,701
1991	3,96	133,0	5,8		
1992	6,30	11,9	6,7	45,5	
1993	7,10	-1,5	10,1		
1994	7,57	2,8	12,1	46	
1995	7,36	3,2	18,8		
1996	7,73	-0,1	17,2	49,5	
1997	8,14	-0,5	14,9		
1998	8,02	-1,7	12,8	50,7	
1999	7,57	-1,8	14,1		

Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2015) e PNUD (2013).

No que se refere à Renda Nacional Bruta Per Capta, ela era de U\$\$ 3,18 em 1990 e de U\$\$ 3,96 em 1991, entretanto, em 1992 ela quase dobrou este valor atingindo o índice de U\$\$ 6,30. O aumento da Renda Nacional Bruta Per Capta continuou ocorrendo nos anos seguintes chegando ao seu ápice nesta década no ano de 1997, quando atingiu U\$\$ 8,14. Cabe dizer que dois anos após alcançar este valor (U\$\$ 8,14), ela recua um pouco e fecha a década em U\$\$ 7,57, 138,05% a mais que em 1990, o que

demonstrou melhoras e um aumento significativo na Renda Nacional Bruta Per Capta na Argentina, neste período (BANCO MUNDIAL. 2015).

A inflação, em 1990, era de 2.076,8 % e prejudicava fortemente a classe trabalhadora, entretanto, ela sofreu uma queda abrupta no ano seguinte e chega a 133 % no ano seguinte. Em 1992 a taxa desceu mais ainda sendo de 11,9% chegando a alcançar índice negativo em 1993 (-1,5 %). Em 1994 voltou a atingir índice positivo (2,8 %), entretanto em 1996 (-0,1 %), retomou a queda e fechou a década em -1,8 % (1999).

Apesar do aumento demonstrado na Renda Nacional Bruta Per Capta e a queda abrupta da inflação a recessão assombrou a Argentina durante toda década de 1990. O presidente, Menem, entre outras medidas econômicas privatizou empresas estatais, suspendeu todos os subsídios, privilégios e regimes de incentivo, bem como, autorizou a demissão de funcionários das estatais, ocasionando um estrago na estrutura social e econômica do país. A taxa de desemprego refletia a piora na economia argentina (VIANINI, 2012).

A taxa de desemprego encerrou 1991 no valor 5,8 % e 6,7 % em 1992, os dois únicos anos nessa década que ficou abaixo dos dois dígitos, pois em 1993 esta taxa chegou a 10,1 % e alcançando 18,8 % em 1995, quando começa a cair para fechar o período em 14,1 % em 1999. Neste sentido, é necessário resgatar que em 1996 o Presidente Carlos Menem implantou o *Plan Trabajar* que oferecia subsídios aos desempregados em contrapartida da prestação de serviços em obra pública. O plano veio como uma alternativa do presidente para conter o descontentamento de trabalhadores e desempregados com a situação econômica e social enfrentada na Argentina (VIANINI, 2012).

Segundo Cruces, Epele e Guardia (2008), o plano beneficiava desempregados pertencentes às classes mais pobres da população, tendo como contrapartida, ao valor recebido, o trabalho em obras comunitárias, este plano, influenciou de forma positiva a taxa de desemprego no país.

No que se refere à concentração de renda, a Argentina inicia a década de 1990 com o Coeficiente de Gini igual ao brasileiro, 45,5 em 1992 e vai aumentando gradativamente para 46,0 (1994), 49,5 (1996), até atingir o seu maior índice da década em 1998 (50,7).

Analisando e comparando o coeficiente de Gini, pode-se dizer que ocorrido um aumento da Renda Nacional Bruta Per Capta, o aumento, foi desproporcional, pois,

aumentou a concentração da renda beneficiando as classes mais ricas em detrimento das classes mais pobres da população argentina, não havendo uma distribuição equitativa de renda.

Para análise do Índice de Desenvolvimento Humano no Brasil, no período de 1990 a 1999, conta com uma única medição, 0,701 em 1990, tendo-se disponível, novamente uma medição no ano de 2000, 0,755 demonstrando uma melhora neste indicador.

A década de 2000 na Argentina inicia com a Renda Nacional Bruta Per Capta no mesmo patamar da década anterior (US\$ 7,47 em 2000) e começa a cair nos anos seguinte, chegando ao índice mínimo, neste período, de 3,67 em 2003. Este indicador melhora em 2004, apesar do aumento dos índices de desemprego, e volta a subir chegando a 10,82 em 2010.

A inflação em 2000 era de 1,0% e em 2001 alcançou como na década anterior um índice negativo de - 1,0%. A partir de 2002 ela volta para a casa dos dois dígitos (30,7 %) e oscila durante toda a década fechando 17,2 % em 2010 (BANCO MUNDIAL, 2015). Cabe dizer que diferentemente do governo de Menem (1989-1999), os governos da década de 2000, buscavam em seus discursos o desenvolvimento economicamente sustentável com distribuição de renda (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

#### **Quadro 04 - Indicadores econômicos argentinos no decorrer da década de 2000.**

<b>Ano</b>	<b>RNB Per Capita (US\$)</b>	<b>Inflação</b>	<b>Taxa Desemprego</b>	<b>Gini</b>	<b>IDH</b>
2000	7,47	1,0	15,0	51,1	0,755
2001	7,00	-1,1	18,3		
2002	4,05	30,6	17,9	53,8	
2003	3,67	10,5	16,1		
2004	3,81	30,7	12,6	50,2	
2005	5,06	10,6	10,6		0,771
2006	6,26	15,2	10,1	47,7	
2007	7,46	17,7	8,5		0,787
2008	8,79	21,2	7,8	46,3	
2009	9,44	9,9	8,6	46,1	
2010	10,82	17,2	7,7	44,5	0,805

Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2015) e PNUD (2013).

A análise dos dados como pode ser visualizado, no quadro 04 acima, demonstra um agravamento nas taxas de desemprego, no começo da década, em 2000 era de 15%, em 2001 de 18,3% (índice mais elevado do período), em 2002 ele começa a diminuir sensivelmente (17,9 %). Chegando em 2010 seu valor mínimo para o período de 7,7 %.

Com a crise política, econômica e social, que abalou a Argentina em 2001, entre 2000 e 2002, conforme Cruces, Epele e Guardia (2008), os índices de desemprego foram alarmantes e o país se distanciou do cumprimento da primeira meta dos Objetivos do Milênio, devido ao aumento do índice de pobreza relacionado à crise.

Visando reduzir os índices de desemprego e cumprir com a meta dos Objetivos do Milênio, em maio de 2002 o presidente Duhalde cria o *Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados* que, beneficia a camadas mais pobres e vulneráveis da população (desempregados com baixa renda) e, não se baseava apenas no vínculo formal do cidadão com o trabalho (BOYADJIAN, 2009).

O programa interferiu de maneira favorável na questão da distribuição de renda, pois, diferente dos outros planos ele é amplo e abrangente e, melhorou a renda dos lares mais pobres da Argentina garantindo a seus beneficiários uma renda mensal e o direito a inclusão social (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

Em 2000 o coeficiente de GINI da Argentina era de 51,1, em 2002 de 53,8 e após esse ano, com os efeitos do *Programa Jefes y Jefas de Hogar* e posteriormente do *Plan Familias por La Inclusión* implantado por Néstor Kirchner, este indicador começou a diminuir progressivamente, atingindo o índice de 44,5 em 2010, configurando no menor índice da década.

Os programas de transferência condicionada de renda implantados nesse período promoveram a proteção e a inclusão social de famílias que se encontravam a margem do sistema de proteção anteriormente vigente. Esses programas davam as famílias beneficiadas, acesso (condicionalidade do benefício) a saúde, educação e o desenvolvimento de capacidades técnicas para o exercício de seus direitos básicos como cidadão (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

Assim, o Índice de Desenvolvimento Humano, nesta década (2000), melhorou na Argentina, em 2000 era de 0,755, em 2005 de 0,771, em 2007 de 0,787 e em 2010 de 0,805 o melhor da década nos três países analisados neste estudo.

#### **4.3 Os efeitos das políticas sociais desenvolvidas entre e 1990 a 2010 no Uruguai**

O Uruguai, como os demais países da América Latina, tem problemas em relação à origem da desigualdade de renda, enfrenta os mesmos desafios e dificuldades que o Brasil e a Argentina, no início da década de 1990 e na virada do século, deixando claro que o seu sistema de proteção social, não mais atendia as necessidades da população.

#### **Quadro 05- Indicadores econômicos uruguaios no decorrer da década de 1990**

<b>Ano</b>	<b>RNB Per Capita (U\$S)</b>	<b>Inflação</b>	<b>Taxa Desemprego</b>	<b>Gini</b>	<b>IDH</b>
1990	2,84	106,8	7,6		0,693
1991	3,18	100,8	8,6		
1992	3,83	59,6	7,9	40,1	
1993	4,35	47,9	9,0		
1994	5,04	39,0	10,4		
1995	5,53	41,0	11,3		
1996	6,16	26,4	7,7	42,7	
1997	6,97	27,5	7,7		
1998	7,24	12,4	11,2	43,8	
1999	7,26	4,3			

Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2015) e PNUD (2013).

O quadro 05 acima demonstra que no início da década de 1990, no Uruguai, a Renda Nacional Bruta Per Capta era de U\$S 2,84 (1990), contudo, ela foi melhorando progressivamente no decorrer da década de 1990. Em 1991 era de 3,18, em 1992 de 3,83 e em 1996 já era mais que o dobro do início da década (6,16). O aumento da Renda Nacional Bruta Per Capta, no Uruguai, foi gradual, porém contínuo e expressivo, chegando a atingir o valor de 7,26 em 1999, valor mais elevado na década.

No que se refere à inflação, ela começou a década em 106,8% em 1990 e 100,8 % em 1991, no ano seguinte, 1993, a inflação caiu para 59,6%. Entre 1990 e 1999, a inflação que era alta, registrou um decréscimo contínuo, fechando a década em 4,3 % em 1999.

Entre 1990 e 1999, ou seja, no decorrer da década de 1990, ocorreu um aumento expressivo de impostos no país, o que gerou uma perda salarial aos trabalhadores, entretanto, concomitante a esta situação, ocorreu um aumento da demanda regional e internacional ocasionando um aumento na produção de bens e serviços (NAHUM, 2011).

O índice de desemprego, no Uruguai, se manteve na casa dos 8% os três primeiros anos da década, em 1993 aumentou para 9%, em 1994 foi de 10,4 %,ano que ocorre o processo de desregulamentação e flexibilização salarial. Em 1995 atinge o maior índice da década 11,3%, que volta a cair no 7,7 % em 1996 mantendo esse índice, inclusive em 1997, contudo, volta a subir e finaliza o período em 11,2 %.

Torna-se imprescindível resgatar que a economia uruguaia recebeu fortes impactos das crises regionais e internacionais. De acordo com Nahum (2011), no fim de 1994 a crise mexicana expandiu seus efeitos e perdurou até 1995. Somam-se a esta situação, a crise asiática (1997), a crise russa (1998) e a crise brasileira em 1999 afetaram a economia uruguaia que via a demanda externa cair concomitante a queda da demanda interna, ocasionada devido ao ajuste fiscal do início da década.

O aumento da Renda Nacional Bruta Per Capta e o decréscimo gradual da inflação, passam a sensação de recuperação do poder de compra das famílias, no entanto, os níveis de desemprego e o déficit fiscal são elevados, ocasionando um descontentamento em grande parte das famílias uruguaias (ARIM; CRUCES; VIGORITO, 2009).

Quanto ao coeficiente de Gini que era de 40,1 em 1992 passa para 42,7 em 1996 e para 43,8 em 1998 o que demonstra um aumento na concentração de renda em ascensão e a uma piora visível na distribuição de renda no país, o que demonstra um agravamento na desigualdade social.

Como reflexo da conjuntura econômica, política e social do país, o Índice de Desenvolvimento Humano uruguaio é o menor entre os três países estudados (Brasil, Argentina e Uruguai) e tem na sua única medição disponível da década o índice de 0,693 no ano 1990. Isto demonstra a falta de investimento do estado nas áreas de educação e saúde. Este índice, conforme será visto no próximo item tende a melhorar na década de 2000, quando aumentam os investimentos em programas sociais , na saúde e na educação.

A década de 2000, no Uruguai, começa com a Renda Nacional Bruta Per Capta de U\$\$ 7,05, no ano de 2000, passa a ter decréscimos anualmente até 2004. A partir de 2005 com melhoras na economia e a implantação de programas de transferência condicionada de renda (*Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social e Plan de Equidad*),este indicador, passa a demonstra uma melhora gradual e continua US\$ 4,72 em 2006, US\$ 5,38 atingindo o valor de US\$ 10,40 em 2010 o mais elevado do período.

A inflação oscilou durante toda a década, iniciou a 3,5% em 2000 e 4,8 % em 2001. Em 2002 com a crise financeira instaurada no país, ela chega a 12,6 %, alcançando o seu maior índice em 2003 (16,5 %) e mantendo-se na casa dos dois dígitos por mais um ano. Em 2005, sofre uma queda abrupta e chega ao seu menor índice da década 0,7 %, no entanto, ela continua a oscilar entre 2006 e 2010, agora apenas em um dígito e encerra o período em 4,9 %.

#### Quadro 06- Indicadores econômicos uruguaios no decorrer da década de 2000

Ano	RNB Per Capita (U\$S)	Inflação	Taxa Desemprego	Gini	IDH
2000	7,05	3,5	10,3	44,4	0,741
2001	6,5	4,8	9,5		
2002	5,14	12,6	8,6	46,7	
2003	4,24	16,5	7,8		
2004	4,13	10,1	6,9	46,7	
2005	4,72	0,7	9,0		0,744
2006	5,38	6,5	10,6	47,2	
2007	6,38	9,4	9,2		0,771
2008	7,69	8,0	7,6	46,3	
2009	8,78	7,7	7,3	46,3	
2010	10,40	4,9	7,2	45,3	0,785

Fonte: Elaboração própria com base em Banco Mundial (2015) e PNUD (2013).

A crise financeira de 2002 aumentou os índices de desemprego e demonstrou à necessidade de se pensar a questão social e distributiva do país. Com base no quadro acima, no ano de 2000 o índice de desemprego era de 10,3%, em 2001 diminuiu para 9,5 % foi decrescendo até 2004 quando atingiu 6,9 % (menor índice da década). Em 2005 voltou a subir (9 %), chegando novamente aos dois dígitos no ano seguinte 10,6 % (maior índice da década), contudo, em 2007 voltou a diminuir (9,2 %), e fechou o período a 7,2 % em 2010.

Com a mudança de governo em 2005, o novo presidente Tabaré Vázquez implanta no Uruguai o *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social* (PANES), demonstrando o papel de agente redistributivo do seu governo. O programa passa a transferir recursos para os segmentos menos favorecidos da população. Apesar da implantação do PANES e posteriormente *Ingreso Ciudadano*, a estratégia de distribuição de renda implementada, não melhorou o coeficiente de Gini no país, nesta década, que iniciou com 44,4 em 2000, passou para 46,7 em 2002 e 2004. Este índice

aumentou para 47,2, maior índice do período em 2008, e finalizou a década em 45,3 em 2010. Cabe salientar que em 2010 apesar da implantação dos programas de transferência condicionada de renda, a concentração de renda aumentou em comparação a o ano de 2000.

Em contraposição ao índice que mede a concentração de renda no país, o Índice de Desenvolvimento Humano, melhorou significativamente entre os anos 2000 e 2010. Em 2000 o índice era de 0,741, o que, já demonstrava uma melhora em relação à década anterior (0,693 em 1990) e se mantém neste patamar até 2006, pois em 2007, com os programas sociais implantados e com investimentos feitos na área de saúde e educação, o IDH passou para 0,771. A década de 2000 encerrou com o maior Índice de Desenvolvimento Humano das duas décadas analisadas - 0,785 em 2010.

Pode-se dizer que o Uruguai, quando comparado os anos de 1990 e 2010, teve uma melhora significativa na Renda Nacional Bruta Per Capta, nos índices de inflação e no IDH, no entanto a concentração de renda passou de 40,1 em 1990 para 45,3 em 2010, bem como o índice de desemprego revelou inexpressiva melhora. No item a seguir será discutido e correlacionado os indicadores e as políticas sociais implementadas nos três países em análise no período compreendido entre 1990 e 2010.

#### **4.4 Os indicadores econômicos e os programas sociais no Brasil, Argentina e Uruguai: discussão e triangulação dos resultados**

Ao analisar os indicadores socioeconômicos elencados e fazendo a comparação entres os países em discussão, é possível afirmar que tanto o Brasil quanto a Argentina e o Uruguai iniciaram a década de 1990 com baixos índices de Renda Nacional Bruta Per Capta. Entretanto o Uruguai e a Argentina melhoraram este indicador de forma progressiva, constante e significativa, com aumentos maiores que o dobro do valor inicial (Uruguai US\$ 2,84 e Argentina US\$ 3,18 em 1990) e fecharam a década acima dos US\$ 7,0. Já o Brasil, teve um aumento crescente, porém menos expressivo, pois como se pode constatar foi de US\$ 2,72 em 1990 para US\$ 4,13 em 1999.

O período de 2000 a 2010 percebe-se a falta de paridade no índice de Renda Nacional Bruta Per Capta, do Brasil (US\$ 3,88 em 2000) em relação à Argentina e o Uruguai. A Argentina iniciou a década com US\$ 7,47 e o Uruguai com US\$ 7,05. Até o ano de 2006 o Brasil se mantém no patamar inicial, a partir de então o país começa a

melhorar gradual e significativamente este valor. Uruguai e Argentina sofrem queda do índice de Renda Nacional Bruta Per Capta, até 2004, retomando o crescimento deste indicador em 2005 e, atingindo US\$ 10,4 e US\$ 10,82, Uruguai e Argentina, respectivamente, em 2010. O Brasil teve um aumento significativo da Renda Nacional Bruta Per Capta, chegando próximo de alcançar os países vizinhos, US\$ 9,81 em 2010.

No que se refere à inflação, conforme os dados, a década de 1990 inicia com índices elevados nos três países, 2.700,4 % no Brasil, 2.076,8 % na Argentina e 106,8% no Uruguai, que apesar de baixo em relação aos outros dois países era considerado elevado. O Brasil mantém-se com a inflação em alta até meados da década de 1990, a partir do Plano Real, ela passa a ser controlada e começa a diminuir, concluindo a década com o índice inflacionário de 8%, o índice mais alto entre os países analisados.

O Uruguai também viu seu índice inflacionário diminuir durante toda a década de 1990 e obteve o melhor índice em 1999, que foi de 4,3 %. Na Argentina este indicador diminuiu tanto que durante grande parte da década de 1990 ela apresentou índices negativos, inclusive em 1999 que foi de -1,8%, o menor valor do período nos três países analisados.

De 2000 a 2010 a inflação, que havia baixado seus índices e atingido estabilidade na década, iniciou o período com um dígito nos três países e se manteve assim na maioria do tempo no Brasil e no Uruguai. Já na Argentina, a inflação na década de 2000 foi acima dos dois dígitos durante a maior parte do período.

Apesar do histórico inflacionário da década de 2000, em 2010, o Brasil sofreu uma alta de aproximadamente 10 % no índice e encerrou a década no mesmo patamar argentino de 17,2 %. Apenas o Uruguai se manteve em um dígito, inclusive, obtendo o menor índice da década 4,9 % em 2010.

Mesmo tendo aumentado o índice de desemprego no Brasil na década de 1990 ele se manteve abaixo dos 7 % a maior parte da década, fechando o período abaixo de 10%. O que, demonstra que a crise financeira que atingiu os três países, foi mais profunda no Uruguai e na Argentina, que tiveram oscilações e altas, encerrando este período com o índice de desemprego acima de 10% (11,2 % no Uruguai e 14,1 % na Argentina) em 1999.

Como já foi mencionado, o desemprego decorrente da crise financeira e relacionado às medidas neoliberais adotadas pelo Brasil, Argentina e Uruguai para obter empréstimos internacionais, aumentou e excluiu trabalhadores do sistema produtivo, ocasionando descontentamentos e inquietação na população. A situação fez com que os

governos desses países, pensassem, criassem e implantassem programas de transferência de renda condicionada, na década de 2000, para atenuar as desigualdades sociais e a revolta da população excluída.

O Brasil se manteve durante toda a década de 2000 com os índices de desemprego abaixo de 10% e em declínio. No Uruguai apenas em dois momentos o índice superou os 10 %, em 2000 e em 2006. O mesmo não ocorreu na Argentina que oscilou acima dos 10% durante sete anos consecutivos, mesmo com diferenças de comportamento do índice de desemprego nos países analisados. Os três países, Brasil, Argentina e Uruguai, encerraram a década no mesmo patamar, Brasil com 7,9 %, Argentina com 7,7 % e o Uruguai com 7,2 %.

Cabe lembrar que a década de 2000 foi marcada, por uma nova configuração das políticas sociais de transferência de renda na América Latina e, entre outros fatores, pela ascensão dos partidos de esquerda ao governo nos países latino americanos e, não foi diferente no Brasil, com o presidente Luis Inácio Lula da Silva em 2003, na Argentina com o presidente Néstor Kirchner em 2003 e no Uruguai com o presidente Tabaré Vázquez, em 2005. Estes novos governantes tinham seus discursos pautados na distribuição de renda mais igualitária e na necessidade de ampliar o mecanismo distributivo do Estado.

No que diz respeito ao coeficiente de Gini, na América Latina, pode-se dizer que existe uma disparidade na distribuição de renda em relação ao restante do mundo, podendo ser equiparado apenas com parte dos países do Continente Africanos. Contudo, a implantação dos programas de transferência condicionada de renda refletiu de maneira positiva e determinante em indicadores como o coeficiente de Gini e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Mesmo tendo o índice mais elevada de concentração de renda entre os países estudados, o Brasil diminuiu progressivamente este indicador, que era de 61 em 1990 e chegou a 54,7 em 2009, cabe observar que segundo os dados disponíveis, que esta redução passou a ser mais acentuada após a implantação dos programas de transferência de renda. Na Argentina e no Uruguai, o índice oscilou no decorrer das duas décadas em análise, encerrando o período no mesmo patamar, 44,5 na Argentina e 45, 3 no Uruguai.

O reflexo dos programas de sociais desenvolvidos nos anos 2000 influenciou na medição do coeficiente de Gini, o que demonstra a melhora na distribuição de renda nos países em questão. Da mesma maneira, o Índice de Desenvolvimento Humano melhorou nos três países no período compreendido entre 1990 e 2010. Igualmente ao coeficiente

de Gini, pode-se afirmar que a melhora foi mais significativa após a implantação dos programas de transferência de renda.

Analisando especificamente, Brasil, Argentina e Uruguai, percebe-se que o aumento substancial do Índice de Desenvolvimento Humano, seja nas questões relacionadas com o rendimento (Renda Nacional Bruta Per Capta), quer seja nas que não o são como: saúde, educação e expectativa de vida, o desempenho foi positivo. Os programas de transferência de renda implantados no Brasil, Argentina e Uruguai na década de 2000 tinham uma nova configuração e abrangência, bem como, tinham suas condicionalidades vinculadas à saúde e educação, diferente da década de 1990 que, ainda estavam vinculadas unicamente ao trabalho.

Os programas sociais da década de 2000 impulsionaram o desenvolvimento humano de seus beneficiados, sugerindo prioridades e impondo condições que ajudaram a sustentar sua dinâmica. O Brasil ocupa o 85º lugar na classificação do IDH no mundo, o que o classifica como um país com desenvolvimento elevado. No período entre 1990 e 2010 ele passou de 0,59 em 1990 para 0,726 em 2010, contudo, comparado com a Argentina e o Uruguai o menor IDH é do Brasil (PNUD, 2013).

O Uruguai ocupa o 51º lugar na classificação mundial e também é considerado um país com o IDH elevado, iniciou a década de 1990 com 0,69 e finalizou em 2010 com o índice de 0,785. Dos três países, a Argentina, é o país que está melhor colocado no ranking mundial, ocupando o 45º lugar, sendo considerado um país com o Índice de Desenvolvimento Humano muito elevado. A Argentina começou o período com o IDH em 0,701 em 1990 e encerrou o período com o índice a 0,805 (PNUD, 2013).

Sintetizando esta análise triangular e comparativa dos dados do Brasil, Argentina e Uruguai entre 1990 e 2010, pode-se dizer que os três países apresentaram um aumento na Renda Nacional Bruta Per Capta, todos diminuíram seus índices de inflação e os três melhoraram o Índice de Desenvolvimento Humano. No entanto, no que se refere ao desemprego, o Uruguai, teve uma melhora inexpressiva enquanto Brasil e Argentina pioraram este indicador. No que diz respeito à concentração de renda ela diminuiu no Brasil e na Argentina, o mesmo não ocorreu no Uruguai, onde a concentração de renda aumentou.

Após a discussão e apresentação dos resultados, no próximo capítulo serão apresentadas breves considerações finais deste estudo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da obrigatoriedade de reformar o Estado, o mundo capitalista sofreu mudanças sociais profundas no final do século XX. O modelo de desenvolvimento econômico constituído no pós-guerra se mostra fragilizado e o pensamento neoliberal ganha força nos países latino-americanos a partir da década de 1980. Estes países sofrem com os altos índices de inflação, vêem o desenvolvimento econômico estagnar e as questões referentes à desigualdade social aumentar.

A nova conjuntura econômica e social desperta a necessidade de implantação de políticas públicas que atenuem a condição de pobreza ou extrema pobreza de grande parcela da população. Assim, com intuito de se prover uma renda mínima e atenuar o descontentamento da população, a partir da década de 2000, o instrumento utilizado pelos governantes na América Latina, para se adequarem a nova situação, foi a implantação de políticas públicas de transferência de renda condicionada.

No período compreendido entre 1990 e 2010, os índices de desemprego ampliavam a sua intensidade e se somaram aos altos índices de informalidade no mercado de trabalho em toda a América Latina. Assim, após esta breve descrição acerca das políticas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai, e da análise dos dados, pode-se perceber que, os países analisados criaram planos emergenciais, para combater a pobreza.

Na década de 1990 as políticas sociais desenvolvidas no Brasil, Argentina e Uruguai foram inexpressivas diante da recessão, dos altos índices de inflação e desemprego. Como consequência da falta de atuação do Estado e da falta de alternativas que amenizem as desigualdades e reduzam a pobreza, este período, contudo, serviu como propulsor para as mudanças que vieram a ocorrer na década seguinte.

A década de 2000 na América Latina, os países passaram por uma nova configuração de seus governos, com a vitória eleitoral dos partidos considerados de esquerda, que tinham como foco nos seus discursos, priorizar a distribuição de renda mais justa e igualitária. Assim, os programas de transferência de renda condicionada, inicialmente providos por agências multilaterais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, tornam-se para os governos, alternativas viáveis para acalmar os ânimos da população prejudicada com o desemprego, com a pobreza e a desigualdade social,

As políticas de transferência de renda focalizadas e específicas, da década de 2000 no Brasil, Argentina e Uruguai, têm como base contrapartidas ligadas ao controle da saúde e educação dos beneficiários que, além da renda passam a ter acesso, mesmo que por condicionalidade dos programas, a serviços públicos básicos e imprescindíveis, como estes.

Cabe dizer que com a implantação de políticas focalizadas de combate à pobreza houve um impacto positivo nos indicadores analisados neste estudo, sobretudo com o aumento da Renda Nacional Bruta Per Capta e do Índice de Desenvolvimento Humano. Por outro lado, essas políticas que atingem mais direta e imediatamente as camadas mais vulneráveis da sociedade e podem vir a influenciar os seus beneficiários a fazerem parte de uma base de apoio popular para os novos governos, que, buscam a reeleição ou a permanência de seus partidos políticos no poder.

Para tanto, deve-se resgatar a questão norteadora deste estudo: as políticas sociais de transferência de renda implementadas no Brasil, Argentina e Uruguai no período compreendido entre 1990 e 2010 auxiliam na redução da pobreza ou têm sido instrumentos de manutenção da mesma reproduzindo a dependência e a vulnerabilidade social? A partir do contexto histórico apresentado e dos dados analisados o presente estudo que, além de observar melhoras em indicadores como Coeficiente de Gini e Renda Nacional Bruta Per Capta, percebe-se que a inflação passou a ser controlada, elevando dessa forma o poder de compra das famílias. Logo, o Índice de Desenvolvimento Humano, que mede as realizações em três dimensões básicas do desenvolvimento humano – saúde, educação e renda – obteve melhoras expressivas e de suma importância para os três países.

Os resultados demonstram melhoria nos indicadores analisados durante o período estudado (1990 a 2010). A melhoria foi influenciada pelas políticas públicas de transferência de renda da década dos anos 2000, pois seus beneficiários passam a ter acesso a serviços públicos essenciais como saúde e educação, o que, de certa forma consegue ajudar no resgate de sua cidadania.

Com este entendimento parte do objetivo geral é compreendida, pois, demonstra de que maneira as políticas públicas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai tem influenciado no resgate da cidadania dos beneficiários. Contudo, analisando o Índice de desemprego, pela mesma ótica não se percebe a reinserção dos beneficiários dos programas de transferência de renda no sistema produtivo no período compreendido entre 1990 e 2010.

Quando os beneficiários dos programas não conseguem se inserir no sistema produtivo, é demonstrada uma falha dos programas, no que diz respeito à questão estrutural, pois, seus beneficiários continuam e continuarão na condição de inserção. Assim, da mesma forma que as políticas públicas de transferência implantadas no Brasil, Argentina e Uruguai, na última década, tem se alinhado beneficentemente na redução da fome e da miséria elas podem vir a ser consideradas danosas, quando mantém o beneficiário a margem do sistema produtivo, reafirmando a dependência política, social e econômica, dos beneficiados. A importância deste programas para a redução da pobreza e da miséria é incontestável, entretanto, eles deixam de ser efetivos quando não há a eliminação do círculo vicioso da pobreza.

Analisando mais especificamente as políticas públicas de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai, pode-se dizer que, dos três países o Uruguai tem o Programa mais abrangente, em termos de assistência complementar a transferência de renda, para influenciar de maneira positiva o crescimento e desenvolvimento social no país. O *Plan Equidad*, que substituiu e absorveu os beneficiários do *Plan de Atención Nacional de La Emergencia Social* (PANES), tem componentes que atuavam em diferentes esferas sociais, além de transferir renda. O plano atende os lares mais vulneráveis tendo como foco crianças, adolescentes, idosos, desempregados, sem teto e incapacitados em situação de privação. O plano inclui programas que subsidiam trabalhos de baixa remuneração e qualificação, apoia empreendimentos produtivos, bem como, conta com investimentos na educação ampliado de Centros de Atenção Integral a infância e a família e incentivando jovens que querem cursar a universidade, recebam subsídios para continuar estudando.

No Brasil, o programa que unificou os programas já existentes e os ampliou foi o Bolsa Família, uma política pública nacional voltada ao enfrentamento da pobreza, como objetivo de garantir o acesso de todas as famílias pobres a uma renda complementar e a direitos sociais. O programa surge como parte de uma estratégia integrada de inclusão social e de desenvolvimento econômico, assentada em um conjunto de iniciativas políticas como a valorização real do salário mínimo, os programas de fortalecimento da agricultura familiar, a defesa e proteção do emprego formal e a ampliação da cobertura previdenciária.

Já, na Argentina, o *Plan Familias*, criado em 2005, contribuiu para a redução da pobreza extrema, aliando políticas de curto prazo a políticas de longo prazo, mediante condicionalidades impostas, nas áreas de saúde e educação. O plano se diferencia dos

planos anteriormente implantados no país, diz respeito ao caráter nacional de sua abrangência bem como, pelo comprometimento governamental de ofertar serviços públicos de saúde e educação com qualidade.

A hipótese apontada inicialmente no estudo é de que, as políticas sociais de transferência de renda no Brasil, Argentina e Uruguai, caracterizam-se como assistencialistas. Assim, elas podem dificultar a inserção dos beneficiários no sistema de produção impossibilitando o resgate da cidadania dos beneficiários e mantendo-os na inalterável condição de inserção e a margem do sistema produtivo. A hipótese é parcialmente negada pelo aumento da Renda Nacional Bruta Per Capta, pela queda nos índices de inflação e pela melhora no Índice de Desenvolvimento Humano, nos três países, o que possibilita em partes o resgate da cidadania os beneficiários dos programas. A concentração de renda diminuiu no Brasil e na Argentina, entretanto no Uruguai ela teve um aumento.

Por outro lado, pode-se afirmar parcialmente a hipótese quando analisado o indicador que mede a inclusão dos beneficiários no sistema produtivo, índices de desemprego, uma vez que o mesmo aumentou no Brasil (6,9 em 1990 e 7,9 em 2010), na Argentina (5,8 em 1990 e 7,7 em 2010) e no Uruguai (7,6 em 1990 e 7,2 em 2010). Esta situação pode demonstrar falta de inserção dos beneficiários dos programas no sistema, que se dá, em uma sociedade capitalista, basicamente por meio do trabalho e a pela conquista do auto provimento.

Para tanto, existe a necessidade de ações complementares, efetivas e conjuntas, que promovam o desenvolvimento social a partir da geração de emprego e renda, dando prioridade a inclusão de seus beneficiários no sistema produtivo, o que garante a eles a real integração social e a condição de estar inserido em uma sociedade mais justa e igualitária.

Assim, apesar da hipótese levantada, de que as políticas públicas de transferência de renda implantadas no Brasil, Argentina e Uruguai terem representado a integração política dos beneficiários e parecerem ser o primeiro passo para transformações sociais mais concretas, não é possível dizer que elas não se caracterizam de cunho assistencialista, pois, são políticas estratégicas que não podem ser avaliadas apenas com uma década de implantação, elas necessitam de um acompanhamento a longo prazo para se obter resultados mais precisos, o que, sugere estudos posteriores até os dias atuais, para responder a questão. Por outro lado e pelo mesmo motivo, não se pode afirmar que as políticas se caracterizam de cunho assistencialista, mesmo quando

as camadas mais vulneráveis, anteriormente excluída da sociedade, passam a receber “privilégios” e acessos nunca antes ofertados.

Assim, para que o pensamento de que estes programas possuem motivação para angariar votos para seus realizadores, seja deixado de lado, e que a influência exercida sobre as votações, ocasionada pelo risco percebido por seus beneficiários de que os programas venham a ser interrompidos quando um novo governo for eleito, torna-se imprescindível que iniciativas como estas, sejam tratadas como políticas de Estado, não políticas de governo/partidos<sup>12</sup> políticos.

Apesar da implantação dos programas sociais de transferência de renda incorrer no risco do clientelismo político<sup>13</sup>, afirma-se e os indicadores têm evidência do que os programas de transferência condicionada de renda são instrumentos importantes na redução da pobreza e que com ou sem este cunho, seus beneficiários saíram da pobreza extrema, comem, se vestem, têm acesso a direitos básicos como saúde e educação, o que lhes proporciona melhores, embora pontuais, condições de vida.

Independente de como a continuidade desses programas venha a ser avaliada em estudos futuros como consequências do processo de implantação dos programas, o Estado parece haver encontrado um ponto de acomodação entre assuntos comumente conflitantes gerados a partir das reformas neoliberais, que geram ganhos sociais efetivos aos países abordados neste trabalho.

O estudo elaborado neste Trabalho de Conclusão de Curso foi desafiado pela escassez de bibliografia ao pesquisar a temática, sobretudo que abordem as políticas sociais na Argentina e no Uruguai, entretanto, possibilitou descobertas fundamentais para que se possa apontar a necessidade de pesquisas imparciais. Que possam apontar complementaridades de gestão e controle, que, possibilitem a continuidade dos programas como propulsores do desenvolvimento, e instrumentos de inserção de seus beneficiários no sistema produtivo, e não como instrumento de manutenção do estado de pobreza.

<sup>12</sup> Políticas de Estado transcendem os governos ao passo que as políticas de partidos podem ser interrompidas a cada novo governo eleito.

<sup>13</sup> Troca de votos por favores.

## REFERÊNCIAS

ARIM, Rodrigo; CRUCES, Guillermo; VIGORITO, Vigorito. **Programas sociales y transferencia de ingresos en Uruguay: los beneficios no contributivos y las alternativas para su extensión.** Serie políticas sociales. Santiago de Chile, Chile: CEPAL, 2009.

ATAGAVEYTIA, Lucila; BARBERO, Cristina; SANTOS, Limber. **Ciencias Sociales 6: historia, geografía y construcción de La ciudadanía.** Montevideo, Uruguay: Ediciones Santillana S.A: 2012.

ASSAF NETO, Alexandre. Mercado Financeiro. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2011.  
AZPIAZU, Danie; SCHORR, Martín. **Hecho em Argentina: industria y economía, 1976-2007.** Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores, 2010.

BANCO MUNDIAL, <<http://data.worldbank.org/indicador>> Acesso em 17 de agosto de 2015.

BOYADJIAN, Ana Carolina Paes de B. **Os programas de transferência de renda no Brasil e em países específicos da América Latina e no Brasil.** Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

CAETANO, Gerardo; RILLA, José. **Historia Contemporánea Del Uruguay: de la colonia al siglo XXI.** Montevideo, UY: ClaeH, 2005.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO. Cambios en el mundo del Trabajo. Conferencia Internacional del. Trabajo 95ª reunión, 2006.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica ao salário.** 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CEPAL, **Base de datos de programas de protección social no contributiva, División de Desarrollo Social,** 2011. Disponível em:<<http://dds.cepal.org/bdptc/programa/componentes.php?id=32>> Acesso: 05 abr. 2015.

CECCHINI, S. Do CCT programmes work in low-income countries? **International Policy Centre for Inclusive Growth,** s.l., n. 90, jul. 2009. United Nations development Programme.

CECCHINI, S. et al. **Desafíos de los programas de transferencias con corresponsabilidad:** los casos de Guatemala, Honduras y Nicaragua. CEPAL-ASDI. Santiago, Chile: Nações Unidas, 2009.

COUTINHO, Marcelo; SAN'ANNA, Julia. **Estados de Reacomodação Social:** Política e Políticas de Combate à Pobreza na América do Sul. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro IUPERJ/UCAM. Estudos e cenários. Rio de Janeiro: OPSA, 2008.

CRUCES, Guillermo; EPELE, Nicolas; GUARDIA, Laura. **Los programas sociales y los objetivos de desarrollo Del Milenio en Argentina.** Santiago de Chile, Chile: CEPAL, 2008.

CHUDNOVSKY, Daniel. La larga gestación de La reciente crisis argentina. In: BOYER, Robert; NEFFA, Julio C. (org.) **La economía argentina y su crisis (1976-2001):** visiones institucionalistas y regulacionistas. Miño y Dávila editores, 2004.

DA SILVA, Vera Lucia Correa. O estilo K na política externa argentina e o governo de Cristina Fernández de Kirchner (2007-20011). **Meridiano 47**, v. 13, n. 129, jan.-fev. 2012 (p. 17 a 27).

DA SILVA, José Graciliano; DEL GROSSI, Mauro Eduardo, DE FRANÇA, Caio Galvão. **Fome Zero:** A experiência brasileira. Série NEAD Especial 12. Brasília: MDA, 2010.

DE VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval; Garcia, Manuel Enrique. **Fundamentos da Economia.** 4 Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ENGE, Leonardo de Almeida Carneiro. **A convergência Macroeconômica Brasil-Argentina.** Brasília: Funag, 2004.

FERRER, Aldo. **A economia argentina:** de suas origens ao início do século XXI. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FIGUEIRA, Divalte Garcia. **História.** São Paulo: Ática, 2005.

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (Orgs.). **Poder e Dinheiro:** uma economia política da globalização. 6 ed.. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GIAMBIAGI, Fabio. *et al.* **Economia brasileira contemporânea**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29 Mai./Jun. 1995.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Programas de transferência Condicionada de renda no Brasil, Chile e México: impactos sobre a desigualdade**. Textos para discussão nº 1293. Brasília: 2007.

---

\_\_\_\_\_ . **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Volume 2. Brasília: 2010.

---

\_\_\_\_\_ . **Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: 2013.

KATZTMAN, Ruben; RETAMAZO, Alejandro. **Transformaciones recientes en las características de los barrios pobres de Montevideo**. Montevideo, 2006.

LOCH, F. A. S. Globalização e Pobreza: O caso do Brasil. **Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFPR**, v.5 n.2, jul/dez. 2010.

MARQUES, Rosa Maria. **Políticas de transferência de renda no Brasil e na Argentina**. Revista de Economia Política, v. 33, n. 2, p. 298-314, abr./jun. 2013.

MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro. **O Brasil sob a nova ordem**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MATTEI, Lauro. **Notas sobre programas de transferência de renda na América Latina**. Instituto de Estudos Latino-Americanos. Universidade Federal de Santa Catarina. Departamento de Economia da UFSC, nº 10/20010.

MENEGUETTI, Murilo Henrique. **Globalização, pobreza, desigualdade e suas relações na América Latina**. Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Letras – Departamento de Economia, Araraquara, 2012.

MIDES, Ministerio de Desarrollo Social. **Objetivos de desarrollo del milenio**. Informe País: Uruguay, 2009.

NAHUM, Benjamin. **Manual de Historia del Uruguay**. Tomo II: 1903-2000. Montevideo: Banda Oriental, 2004.

NAHUM, Benjamin. **Historia Uruguaya 12: la restauración democrática, 1985-2005**. Montevideo: Banda Oriental, 2011.

NEME, Flávia; FIALHO, Henrique Barbosa; LANG, João Pedro; PINHEIRO, Raphaella Gurgel. **PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: um paradigma em proteção social e combate à pobreza**. Simulação das Nações Unidas para Secundaristas, 2013.

ODM, Objetivos de Desarrollo del Milenio. **Una mirada desde América Latina y el Caribe**. Naciones Unidas 60. El momento de la renovación. Santiago de Chile: 2005.

PINHO, Diva Benevides; DE VASCONCELLOS, Marco Antonio S.; TONETO JR., Rudinei. **Manual de Economia**. 6 Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatórios do Desenvolvimento Humano 1990 –2013. A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado**. Nova York: 2013.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RIBEIRO, Mônica Matos. **Assistencialismo nas políticas sociais do Brasil nos anos 90, 2005**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

ROMERO, Luis Alberto. **História contemporânea da Argentina**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das letras 2000.

---

\_\_\_\_\_. **Desigualdade reexaminada**. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

---

\_\_\_\_\_. **The standard of living (The Tanner lectures)**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

SCHORR, Martín. **Principales tendências de La industria argentina em 2002**. Disponível em: < <http://economia.flacso.org.ar/pdf/135.pdf>>. Acesso em: 15/10/2015.

STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus Malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. SEI. **Pobreza, desigualdade e ciclos econômicos**. Conselho editorial da revista Bahia Análise & Dados. Bahia: Secretaria de Planejamento, 2011.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo: Cortez, 2002.

VIANINI, Fernando Marcus Nascimento. **A Trajetória Econômica da Argentina: 1989 – 2007**. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal de Juiz de Fora Instituto de Ciências Humanas. Juiz de Fora, 2012.

WESSELS. Walter J. **Economia**. 3 Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.