

PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada
Internacional
Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA NO CONTEXTO DA PANDEMIA E DA PÓS-PANDEMIA DA COVID-19: acompanhamento e análise da realidade na América Latina e Caribe

CASH TRANSFER PROGRAMS IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC: follow up and analysis of Latin America and Caribbean

Maria Ozanira da Silva e Silva, Universidade Federal do Maranhão; Doutora em Serviço Social; maria.ozanira@gmail.com. Coordenadora

Carola C. Arregui; Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; doutora em Serviço Social; e-mail: carolaarregui@gmail.com

Silvia Fernández Soto; CONICET-PROIEPS/FCH-UNICEN; Doutora em Serviço Social; CONICET-PROIEPS/FCH-UNICEN; e-mail: silviafernandezsoto@gmail.com

Laura Paulo Bevilacqua; Facultad de Ciencias Sociales (UdelaR); Doctora en Ciencias Sociales e-mail: laura.paulo@cienciassociales.edu.uy

RESUMO

A Mesa Coordenada proposta é produto de pesquisa bibliográfica, documental e de exploração de sites oficiais de instituições e de programas de Transferência Monetária enquanto atividade desenvolvida no âmbito do Projeto de Pesquisa: **PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA FOCALIZADOS E DE RENDA BÁSICA UNIVERSAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA E DA PÓS-PANDEMIA DA COVID-19: acompanhamento e análise da realidade na América Latina e Caribe**, aprovado e financiado pelo CNPq. Propõe-se a apresentar resultados de estudo exploratório realizado junto a Programas de Transferência Monetária implementados nos dois continentes, previamente e durante a Pandemia da Covid-19. Toma como dimensões para investigação o debate sobre a proteção social; público alvo; beneficiários dos programas em implementação e critérios para sua inclusão; incorporação de algum tipo de condicionalidades e controles sobre a adaptação de comportamentos de pessoas ou famílias como prevenção à epidemia e pós-pandemia. O objetivo geral da pesquisa é, portanto, identificar, sistematizar, problematizar e divulgar a dinâmica histórica, o debate, a formulação e a implementação de programas de transferência monetária focalizados e de renda básica universal em países da América Latina e Caribe. Os resultados do estudo exploratório revelam a prevalência desses programas enquanto mecanismo de política para proteção social da população pobre na América Latina, demonstrando menor incidência e indicações menos relevantes no Caribe e a inexistência de Programas de Renda Básica Universal, caracterizados pela universalidade e sem exigências de condicionalidades.

Palavras chaves: Programas de Transferência Monetária. América Latina. Caribe.

ABSTRACT

This coordinated table is product of the bibliographic and documental research and access to official sites of institutions and sites of the Cash Transfer Programs as activity developed in the context of Covid-19 pandemic: follow up and analysis of the Latin America and Caribbean reality, approved and financed by CNPq. It proposes to present the outcomes of a survey developed about Cash Transfer Programs implemented in both continents, before and during the Covid-19 pandemic. It takes as

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



research dimensions the debate about social protection; target population, beneficiaries of the Programs in implementation and the criteria for the inclusion; incorporation of some modalities of conditionalities and control of persons or family behaviors to prevent the pandemic and post-pandemic. The general objective of the research is, therefore, to identify, to systematize, to problematize and publicize the historical dynamic, the debate, the formulation and the implementation of the focalized Cash Transfer Programs and Universal Basic Income in countries of Latin America and Caribbean. The survey outcomes show the prevalence of those programs as political mechanism to social protection of poor population in Latin America and the Caribbean; as well as the survey shows the inexistence of Universal Basic Income, characterized by universality and without conditionalities.

Keywords: Cash Transfer Programs. Latin America. Caribbean.

This coordinated table is product of the bibliographic and documental research and access to official sites of institutions and sites of the Cash Transfer Programs as activity developed in the context of Covid-19 pandemic: follow up and analysis of the Latin America and Caribbean reality, approved and financed by CNPq. The objective is to present outcomes of a survey developed about Cash Transfer Programs implemented in both continents, before and during the Covid-19 pandemic. It takes as research dimensions the debate about social protection; target population, beneficiaries of the Programs in implementation and the criteria for the inclusion; incorporation of some modalities of conditionalities and control of persons or family behaviors to prevent the pandemic and post-pandemic. The research general objective is, therefore, to identify, to systematize, to problematize and publicize the historical dynamic, the debate, the formulation and the implementation of the focalized Cash Transfer Programs and Universal Basic Income in countries of Latin America and Caribbean. The survey outcomes show the prevalence of those programs as political mechanism to social protection of poor population in Latin America and the Caribbean; as well as the survey shows the inexistence of Universal Basic Income, characterized by universality and without conditionalities.

Keywords: Cash Transfer Programs. Latin America. Caribbean.

CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E POLÍTICA DA AMÉRICA LATINA E CARIBE

Carola C. Arregui

RESUMO

O artigo busca desenvolver uma contextualização socioeconômica e política da América Latina e Caribe, com o foco centrado nos impactos das transformações experimentadas pelo sistema capitalista, em seu atual estágio de desenvolvimento e nos anos mais recentes marcados pela Pandemia da Covid-19, em suas imbricações com os traços estruturais como países da periferia do capitalismo. Trata-se de uma reflexão necessária para compreender as determinações, configurações, contextos de implementação dos programas sociais de transferência monetária, e contextualizar o debate sobre a renda básica universal, que se reascendeu no contexto do Covid-19, mas que extrapolara a crise sanitária que se instalou em escala mundial.

Palavras-chave: América Latina e Caribe; Pandemia; Espoliação

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



ABSTRACT

The article seeks to develop a socioeconomic and political context of Latin America and the Caribbean, with a focus on the impacts of the transformations experienced by the capitalist system, in its current stage of development and in the most recent years marked by the Covid-19 Pandemic, in its imbrications with structural traits as countries on the periphery of capitalism. This is a necessary reflection to understand the determinations, configurations, implementation contexts of social cash transfer programs, and contextualize the debate on universal basic income, which was rekindled in the context of Covid-19, but which went beyond the health crisis which has spread worldwide.

Keywords: Latin America and the Caribbean; Pandemic; spoliation

1 INTRODUÇÃO

Desde a primeira reportagem oficial do surto da Covid-19, em Wuhan, na China, em dezembro de 2019, até finais de outubro de 2022, a pandemia atingiu próximo a 647 milhões de contágios e 6,6 milhões de vidas perdidas. O primeiro caso na América Latina e no Caribe foi reportado no Brasil, na cidade de São Paulo, em fevereiro de 2020, e em poucas semanas se alastrava para o conjunto dos países da região. Nesse cenário de propagação, tornou-se inevitável a implementação de diversas medidas de fechamentos de fronteiras, restrição de circulação, confinamento e quarentena, bem como a implementação de programas e ações no campo da proteção social, como forma de contrarrestar os efeitos da paralização e redução no ritmo das atividades econômicas e produtivas.

Contudo, após três anos da COVID-19, América Latina e o Caribe apresenta os maiores índices de morte e contágios no mundo, que atingiram de forma exponencial os segmentos mais precarizados e periféricos das classes trabalhadoras, em função dos traços estruturais das desigualdades sociais da nossa região.

O presente texto busca compreender e caracterizar a situação socioeconômica e política da região, no contexto de acirramento da crise estrutural do capital.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



2. CRÔNICA E TRAÇOS ESTRUTURAIS DE UMA MORTE ANUNCIADA

Parte-se da compreensão de que a agudização das desigualdades estruturais, deflagrada no contexto do COVID-19, está intrinsecamente relacionada à fase contemporânea do capitalismo, na qual prevalece a hegemonia neoliberal-financeira, abrangendo processos que repõem, num movimento dialético e contraditório, a inserção subordinada da América Latina e o Caribe, como países da periferia do capitalismo.

A origem da crise experimentada pela pandemia mundial, não está no COVID-19, mas nas lógicas e configurações do metabolismo do capital (MÈSZÁROS, 2002), que assumem contornos particulares desde a década de 1970 e aprofundaram-se com as crises financeiras de 2007, 2008 e 2011. Nessa quadra histórica, acentuaram-se as relações entre produção, mundialização do capital e financeirização, derivando numa programática de devastação das condições de trabalho e do meio ambiente em escala planetária.

E, é justamente nesse contexto que América Latina e o Caribe são alvo de um processo de recalibração de expropriações e de um padrão de exploração, ainda mais destrutivo (FONTES, 2010). A busca por novas brechas para a acumulação do capital no nosso continente, reedita e soma novos contornos, que intensificam e mesclam, exploração, expropriação e espoliação, em plena era de expansão das tecnologias de informação e comunicação (ANTUNES, 2022; ARREGUI, PAZ, 2021).

Na trilha do colonialismo, agudiza-se a condição da região como exportadora de matérias primas, na base do extrativismo e da exploração especializada agro mineradora, que derivaram em processos de desindustrialização, de recrudescimento da exploração do trabalho e da concentração e expropriação violenta de terras (OSÓRIO, 2012).

O estudo realizado pela OXFAM (2016), intitulado *Terra, poder e desigualdade na América Latina*, evidencia que matérias-primas, como minerais, combustíveis

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



fósseis, metais, madeira, carne e vegetais, representam mais da metade do valor total das exportações, na maioria dos países do continente.

Com efeito, o imbricamento do setor financeiro com as áreas da agroindústria e dos serviços, num contexto de avanço das biotecnologias, derivou num processo de fusão, sem precedentes, em escala global, com a formação de verdadeiros oligopólios, que controlam e mercantilizam desde a terra e as matérias primas passando pelas diversas áreas vinculadas à sua distribuição e comercialização (FUNDAÇÃO LUXEMBURGO, 2018).

Como demonstra o Relatório sobre Direitos Humanos no Brasil, de 2020 (STEFANO, MENDONÇA, 2020), os conflitos e a violência no campo não tiveram quarentena (PLANS, 2020). Queimadas intencionais na Amazônia; assassinatos de lideranças indígenas e de militantes de movimentos sociais do campo; aumento dos conflitos vinculados à terra; não são fatos fortuitos e/ou isolados, mas profundamente vinculados a interesses do capital transnacional e da burguesia agrária, na busca violenta de novas brechas para a exploração de minérios e avanço do agronegócio.

Desse modo, a agudização do caráter extrativista do agro minério, provocado pelo avanço do capital financeiro transnacional, exacerba um dos traços estruturais e históricos fundamentais da região: o aumento do latifúndio e da concentração de terra, localizando a América Latina e o Caribe como o continente com a pior distribuição de terra do mundo. Conforme a OXFAM (2016), o coeficiente Gini sobre desigualdade da Terra é de 0,79 na América Latina e Caribe (sendo 0,85 na América do Sul e 0,75 na América Central), enquanto na Europa é 0,57, na África 0,56 e na Ásia 0,55.

Com base na mesma lógica, o assalto à biodiversidade das selvas e florestas e dos conhecimentos dos povos originários em território latino-americano e caribenho, tem como sobrenomes grandes conglomerados multinacionais, que avançam na usurpação dos nossos recursos naturais e do nosso conhecimento tradicional, por meio da biopirataria e apropriação de patentes genéticas. Esses traços, junto ao avanço do capital financeiro sobre os fundos, bens e serviços públicos, caracterizam

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

os novos contornos das expropriações e espoliações da forma de acumulação do capital na contemporaneidade (HARVEY, 2005).

Além da depredação dos bens ambientais e da transformação da natureza e dos bens públicos e comuns em mercadoria, o chão humano latino-americano e caribenho reedita e agudiza as relações de superexploração dos trabalhadores e das trabalhadoras. Além dos processos de desindustrialização e reestruturação que derivaram no fechamento de grandes empresas, engrossando as taxas de desemprego da região, as que sobreviveram adotaram estratégias de reestruturação produtiva muito mais voltadas para a redução e flexibilização dos custos do trabalho, do que para inovações tecnológicas.

Nesse contexto, antes da pandemia adentrar no continente latino-americano e caribenho, o trabalho informal representava 53,1% dos(as) trabalhadores e trabalhadoras ocupados(as) e a informalidade crescia para 76,6% quando eram agregadas microempresas unipessoais de trabalhadores por conta própria, evidenciando os efeitos decorrentes da ampliação das formas de precarização do trabalho (OIT, 2018).

Dessa forma, a trajetória histórica do trabalho para milhões de latino-americano(as) e caribenhos(as) se dá na funcionalidade e transitividade entre o desemprego e precarização do trabalho, expresso na crescente utilização de formas variadas de contratos temporários, subcontratos, contratos terceirizados, contratos por empresas unipessoais; bem como o avanço de formas mais veladas de precarização, ocultas na miragem do empreendedorismo e expansão de plataformas digitais (ANTUNES, 2020).

A partir de 2014, a pobreza aumentou de forma sistemática, de tal forma que, em apenas seis anos (de 2014 a 2020), América Latina e o Caribe passaram de 36,9% para 46,2% de população em situação de pobreza e extrema pobreza, reposicionando à região nos patamares do final da década de 1990, com mais de 280 milhões de pessoas abaixo da linha de pobreza (CEPAL, 2021).

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Esse quadro, marcado pela precarização do trabalho e por baixos salários, consagra um verdadeiro estrangulamento das possibilidades de reprodução da vida na América Latina e no Caribe no capitalismo contemporâneo.

A preponderância de mulheres, negros, povos originários e imigrantes nos indicadores de pobreza, de desemprego e de precarização do trabalho nomeiam as opressões de raça, classe e gênero que reatualizam os traços colonialistas da dinâmica do capital na América Latina e o Caribe do século XXI.

A divisão sexual do trabalho demarca o acesso ao mercado de trabalho e a condição de pobreza e extrema pobreza. As mulheres constituem 51% do total da população da região, mas concentram somente 35% do total de ingressos provenientes do trabalho, com notadas diferenças entre as áreas urbanas e rurais. Nos quintis de menores ingressos, as mulheres tendem a concentrar uma alta dedicação em atividades não remuneradas, uma inserção no mercado de trabalho, principalmente informal, com baixos salários e sem acesso à previdência social (CIDH/OEA, 2017).

As marcas coloniais caracterizadas pela violência da escravização e da expropriação do trabalho e da terra, se reatualizam, mesmo que de forma diversa, em função dos novos traços do desenvolvimento do capitalismo.

Os negros e as negras sobrepõem os 150 milhões de pessoas, representando, mesmo que de forma subestimada, quase um terço do total da população do continente latino-americano e caribenho (CEPAL, 2020). Entretanto, concentram mais da metade do total de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, apresentando sempre taxas superiores de desemprego e de incidência no trabalho informal, quando comparados à população branca (CIDH/OEA, 2017).

Os povos originários continuam sendo desproporcionalmente afetados pela pobreza e extrema pobreza. A pobreza é o dobro e a extrema pobreza é três vezes maior na população indígena que na população não indígena. Nesse contexto, 45% das crianças e adolescentes na América Latina e o Caribe encontram-se abaixo da linha de pobreza, sendo que 1 de cada 3 crianças indígenas e afrodescendentes

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



vivem em situação de extrema pobreza e 2 de cada 3 em situação de pobreza (CIDH/OEA, 2017).

Por sua vez, os principais movimentos de migração em situação irregular, na região, possuem altíssima incidência de população em situação de pobreza, que se agudiza nos contextos de migração forçada decorrente de conflitos armados, violações massivas aos direitos humanos e de desastres naturais, que afetam particularmente, além de México e Colômbia, vários países da América Central e do Caribe (como El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana, Haiti, entre outros) (CIDH/OEA, 2017).

Nesse quadro de aumento do desemprego, da precarização do trabalho e da pobreza, observa-se o agravamento da questão da fome: 190 milhões de latino-americanos e caribenhos estavam, em 2019, em situação de insegurança alimentar e, 47,7 milhões de pessoas que viviam com fome, representando um aumento de mais de 13 milhões de pessoas, quando comparados os dados de 2013 (FAO, 2020).

É nesse contexto de regressão dos indicadores econômicos e sociais da região, em meio a retrocessos no campo político e ideológico expressos no avanço do conservadorismo e do ultra neoliberalismo na região, que se sobrepôs a crise sanitária ocasionada pela Covid-19.

3. AGUDIZAÇÃO, PRECARIZAÇÃO E BANALIZAÇÃO DA VIDA

Quando a pandemia adentra em território latino-americano e caribenho, encontra um continente com quadro cumulativo e alarmante de informalidade, desemprego e desigualdades estruturais. Nesse contexto, a paralisação das atividades, em decorrência do COVID-19, significou um cenário massivo de trabalhadoras e trabalhadores, sem proteção trabalhista, sem acesso ao seguro-desemprego e em situação de insegurança alimentar. O distanciamento social e os cuidados sanitários necessários ao contexto pandêmico encontraram um continente

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



no qual uma em cada cinco pessoas morava em favelas, com mais de um terço de moradias sem saneamento básico, dois médicos e dois leitos a cada mil habitantes e cerca de um terço da população sem acesso a serviços de saúde (UN-HABITAT, 2016; OXFAM, 2021).

Apesar de representar 8,4% do total da população mundial, América Latina e o Caribe concentraram, até final de 2021, tanto o maior percentual de contágios (18,5%), como de mortes (30,3%) do mundo (CEPAL, 2021). E, a perpetuação dos traços coloniais evidenciavam-se, também, ao considerar que, enquanto a União Europeia alcançou, no primeiro semestre de 2021, uma cobertura de vacinação completa (considerando a primeira e segunda dose) de quase 70% do total da população (CEPAL, 2021), na América Latina e o Caribe essa proporção ficou restrita apenas a 13,6% do total da população.

Em paralelo, somente no primeiro ano da pandemia a taxa de desemprego na América Latina e o Caribe aumentou 2,1 pontos percentuais, atingindo, em 2020, uma média regional de 10,5%. E a precarização do trabalho ficava evidente ao observar que o nível de ocupação ficou abaixo de 50% da população economicamente ativa, fazendo com que mais pessoas estivessem sem trabalho do que trabalhando, afetando especialmente as(os) trabalhadoras informais, os(as) trabalhadores(as) sazonais, as mulheres e o setor de serviços.

No serviço doméstico que representa quase 7% do total dos empregos da América Latina e o Caribe, com alta incidência da participação das mulheres, uma em cada cinco trabalhadoras perdeu o emprego. Paralelamente, os setores que apresentaram as taxas mais altas de retração do emprego foram as áreas de hotelaria, construção, comércio e transporte que concentram conjuntamente 40% do total do emprego da continente latino-americano e caribenho (CEPAL, 2022).

A contração do emprego informal foi o dobro do detectado no emprego formal, em todos os países da região, demonstrando que os(as) trabalhadores(as) precarizados(as) foram especialmente atingidos no contexto da pandemia. O continente latino-americano e caribenho apresentou, ainda, a maior contração de

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

horas de trabalho no mundo: com uma perda estimada em 16,2%, o que representa o dobro da média mundial de 8,8%. Aliado a isto, durante 2019 e 2020, o aumento dos salários-mínimos nos países da região são considerados marginais quando comparados aos observados, entre 2010 e 2018. (CEPAL/OIT, 2021). Após três anos de pandemia, e em função da tendência mundial de suspensão das medidas de confinamento, a América Latina e o Caribe, assim como o resto do mundo, apresentaram recuperação dos indicadores do mercado de trabalho. Contudo, o ano de 2022 finalizou com taxas de ocupação inferiores e níveis de desemprego superiores aos observados antes do início da pandemia. Nesse contexto, o aumento do desemprego e do trabalho precarizado detectado em 2022, representa um retrocesso de 22 anos, quando comparado os patamares da pré-pandemia (CEPAL, 2022).

No quadro de crise sanitária global criaram-se verdadeiros laboratórios de experimentação do trabalho, que terão incidência decisiva no período pós-pandêmico (ANTUNES, 2021). Nessa perspectiva, a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) nas modalidades de teletrabalho implementadas pelos diversos países e nas formas de organização do trabalho, com empresas que se apresentam como plataformas ou aplicativos, e que foram amplificadas com as medidas de distanciamento social, precisam ser analisadas no contexto das particularidades e traços estruturais da América Latina e do Caribe.

A despeito da profusão, natureza e heterogeneidade das atividades envolvidas, o avanço do desenvolvimento tecnológico, sob forte controle do capital financeiro, num contexto de um monumental contingente sobrando de força de trabalho, redundando na agudização da superexploração, intensificação e precarização do trabalho, quando não mascara a relação de assalariamento presente nas relações que estabelecem (FILGUEIRAS; ANTUNES, 2020).

Os dados apresentados pela CEPAL/OIT (2021), permitem afirmar que, na América Latina e o Caribe, o avanço de empresas de plataformas e aplicativos vêm derivando em trabalho altamente precarizado, caracterizado pela instabilidade,

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



significativa porção de tempo não remunerado, extensas jornadas de trabalho e ausência de proteção trabalhista. Modalidade que precariza ainda mais os trabalhadores desempregados e informais, com forte incidência dos(as) jovens e imigrantes.

No contexto de aumento do desemprego, da precarização do trabalho, da informalidade e da redução dos salários e da jornada de trabalho, a região apresenta pelo sexto ano consecutivo um aumento da população em situação de pobreza e extrema pobreza. Conforme CEPAL (2022), a proporção de população em extrema pobreza aumentou, em 2021, para 13,8% e a pobreza para 32,1%, perfazendo quase a metade da população da América Latina e o Caribe (45,9%). Assim como no universo do trabalho, os índices de pobreza e extrema pobreza, no final de 2022, apresentaram patamares acima dos detectados no período pré-pandemia (com um aumento 17 milhões de pessoas), sendo que 2019, já representava um retrocesso de um último quarto de século. Como consequência, a insegurança alimentar na região que já atingia a 33,8% do total da população, em 2019, aumentou para 40,6%, em 2022, em comparação com 29,3% no mundo inteiro (CEPAL, 2022).

3 CONCLUSÃO

A Oxfam (2021, p. 9), em relatório de janeiro de 2021, chama a covid-19 de “**O Vírus da Desigualdade**”, pois o contexto de crise sanitária expõe e aprofunda as históricas e estruturais disparidades sociais, alertando que “os super-ricos recuperam perdas em tempo recorde, enquanto os mais pobres terão que esperar mais de uma década”. Os dados e as pesquisas revelam que a agudização das expressões da questão social atingiu de forma mais aguda a classe que vive do trabalho e teve impactos particularmente graves sobre mulheres, negras e negros, povos indígenas e populações historicamente subalternizadas e oprimidas

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

Em paralelo, a pandemia descortinou a falência dos sistemas de saúde mercantilizados e subfinanciados, a falta de acesso à água e saneamento, o trabalho precário e as lacunas na proteção social, legados do neoliberalismo na nossa região (OXFAM, 2021). Conforme a Organização Panamericana da Saúde (CEPAL/OPAS, 2020), os sistemas de saúde dos países da América Latina e o Caribe já estavam em uma situação precária antes do surto da pandemia, com sistemas subfinanciados, segmentados e fragmentados, com fortes barreiras de acesso e lacunas de cobertura, questão que se agrava e torna mais complexa no contexto da pandemia.

A imensa pressão adicional que o COVID-19 colocou nos sistemas de saúde fez com que as consequências sanitárias da pandemia fossem além dos efeitos relacionados à doença causada pelo coronavírus. De acordo com dados coletados pela Organização Mundial da Saúde (OMS), antes do surto de COVID-19, há uma tendência global de interrupção de diversos serviços de saúde (OMS, 2021). Por exemplo, há uma diminuição nos check-ups médicos de rotina e uma redução nos programas e serviços de promoção da saúde. No caso da América Latina e do Caribe, quase metade dos países que participaram da pesquisa da OMS afirma ter sofrido interrupções em alguns serviços essenciais de saúde, incluindo serviços de saúde sexual e reprodutiva, saúde materna, infantil e do adolescente, nutrição, imunização, doenças transmissíveis e não transmissíveis e, principalmente, serviços de saúde mental e neurológica (CEPAL, 2021, p.25)

Ao mesmo tempo, a pandemia também evidenciou as fragilidades e insuficiências dos sistemas de proteção social na América Latina e no Caribe, caracterizados pelo acesso desigual, segmentado e com baixa cobertura do componente contributivo. Conforme a Cepal (2021), em 2019, apenas 47,2% das pessoas ocupadas estavam filiadas ou contribuíram para o sistema previdenciário. Expressou, assim mesmo, as limitações do componente não contributivo, em função da sua focalização na extrema pobreza. De acordo, com a Cepal (2021), em 2019, a cobertura dos programas de transferências monetárias, também conhecidos, como programas de transferência de renda condicionada, era de 18,5% da população do continente latino-americano e caribenho. Para dimensionar a presença, ausência e configurações de programas de transferências monetárias no contexto anterior e posterior ao COVID-19 é preciso considerar que os impactos da pandemia ocorreram

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



num contexto social e econômico em que América Latina e o Caribe já estava em claro retrocesso e num contexto político de avanço, no continente e no mundo, da extrema direita, do neoconservadorismo e do ultra neoliberalismo.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. São Paulo, Boitempo: 2020.

ANTUNES, Ricardo. O trabalho no capitalismo pandêmico: para onde vamos? In: LOLE, Ana Caroline; MACHADO, Ana Caroline Gimenes; VIEGAS, Cristiane Moura; AMARAL, Luciane (Orgs.) **Diálogos sobre trabalho, serviço social e pandemia**. Rio de Janeiro: Mórula, 2021.

ANTUNES, Ricardo. **Capitalismo pandêmico**. São Paulo: Boitempo, 2022.

ARREGUI, Carola C.; PAZ, Rosangela D. Oliveira da (2021). Política social no Brasil: impasses e entraves para efetivar direitos de cidadania. In: MARTINS, Valter; DUTRA, Adriana Soares. **Estado, política social e serviço social: um balanço crítico**. Rio de Janeiro, RJ: Autografia, 2021.

CEPAL. **El desafío social en tiempos del covid-19. Informe Especial**, n. 3, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020.

CEPAL. **Desastres y desigualdad en una crisis prolongada Hacia sistemas de protección social universales, integrales, resilientes y sostenibles en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: CEPAL, 2021. Disponível em <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47375-desastres-desigualdad-crisis-prolongada-sistemas-proteccion-social-universales>. Acesso em: 15 jul.2022

CEPAL. **Panorama Social de América Latina 2012: documento informativo**. Santiago de Chile, 2022.

CEPAL; OIT. **Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe**. Nº 24 (LC/TS.2021/71), Santiago, 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46955/1/S2100277_es.pdf

CEPAL/OPAS. **Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe**. Informe COVID-19 CEPAL-OPS, Santiago, julio, 2020.

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ORGANIZAÇÃO DE ESTADOS AMERICANOS. **Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas.** CIDH/OEA, 2017.

FILGUEIRAS, Vitor; ANTUNES, Ricardo. **Plataformas digitais, Uberização do trabalho e regulação no Capitalismo contemporâneo.** Contracampo, Niterói, v. 39, n. 1, p. 27-43, abr./jul. 2020.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo: Teoria e história.** Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FUNDAÇÃO LUXEMBURGO. **Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos.** Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll; São Paulo, Fundação Rosa Luxemburgo 2018.

HARVEY, David. **El “nuevo” imperialismo: Acumulación por desposesión.** Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Clacso, 2005.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2002.

OSORIO, Jaime. América Latina: O novo padrão exportador de especialização produtiva – estudo de cinco economias da região. *In*: FERREIRA, Carla; OSORIO, Jaime; LUCE, Mathias (orgs.). **Padrão de reprodução do capital: Contribuições da teoria marxista da dependência.** São Paulo: Boitempo, 2012.

OPAS. **Folha informativa Covid-19.** Escritório Regional no Brasil, Organização Pan-Americana da Saúde, Organização Mundial da Saúde, 2022.

PLANS, Josep Iborra. Conflitos e violência no campo não têm quarentena. *In*: STEFANO, Daniela; MENDONÇA, Maria Luisa (orgs.). **Direitos humanos no Brasil: Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.** São Paulo: Outras Expressões, 2020.

STEFANO, Daniela; MENDONÇA, Maria Luisa (orgs.). **Direitos humanos no Brasil: Relatório da rede social de justiça e direitos humanos.** São Paulo: Outras Expressões, 2020.

OIT. **Women and men in the informal economy: a statistical picture.** Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2018. Disponível em: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_626831/lang--en/index.htm. Acesso em: 25 jul. 2021.

OXFAM. **Terra, poder e desigualdade na América Latina.** 2016. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/terra_desigualdade-resumo_executivo-pt.pdf. Acesso em: 29 set. 2020.

OXFAM INTERNATIONAL. **O vírus da desigualdade.** Oxfam, jan. 2021. Disponível em: https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms%2Ffiles%2F115321%2F1611531366bp-the-inequality-virus-110122_PT_Final_ordenado.pdf. Acesso em: 31 maio 2021.

PROMOÇÃO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



UN-HABITAT. **Urbanization and Development: Emerging Futures.** World Cities
Report 2016. Nairobi, Unit

PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOCIAL PROTECTION IN LATIN AMERICA AND CARIBBEAN

Silvia Fernández Soto

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo analizar la prevalencia que adquieren los programas y medidas de transferencias monetarias en las matrices de protección social en América Latina y el Caribe (ALyC) en el contexto pandémico, donde se pone a la luz los límites e insuficiencias de las políticas focalizadas en la pobreza en el proceso de neoliberalización; en un contexto de expansión de la mercantilización; en contraposición políticas universales garantes de derechos sociales. En este trabajo se analiza desde una perspectiva histórica la protección social en ALyC, las reconfiguraciones en el contexto de la pandemia a partir del 2020, particularizando en la dinámica de los programas y medidas de transferencias monetarias. En esta dinámica ubicamos las expresiones disruptivas que expresa el contexto pandémico en procesos socio-históricos más amplios del desarrollo del capitalismo.

Palavras-chave: Protección Social; Programas de transferencia monetarias, América Latina y el Caribe.

ABSTRACT

The article aims to analyze the prevalence of monetary transfer programs and measures in the social protection matrices in Latin America and the Caribbean (LAC) in the pandemic context, where the limits and insufficiencies of the policies are exposed. focused on poverty in the neoliberalization process; in a context of expansion of commodification; in opposition to universal policies that guarantee social rights.

This paper analyzes social protection in LAC from a historical perspective, the reconfigurations in the context of the pandemic from 2020, particularizing the dynamics of monetary transfer programs and measures. In this dynamic we locate the disruptive expressions that the pandemic context expresses in broader socio-historical processes of the development of capitalism.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Keywords: Social Protection; Cash transfer programs, Latin America and the Caribbean

1 INTRODUCCIÓN

El neoliberalismo, como proyecto de sociedad que se despliega a escala global desde mediados de la década del setenta, ha implicado un proceso de reconfiguración de los métodos de la acumulación de capital a escala global, propiciando la restauración del poder y los ingresos de las clases dominantes (HARVEY, 2007; DUMÉNIL Y LÉVY, 2004). Desde entonces expresa un proceso reaccionario complejo, atravesado por conflictos y resistencias en el contexto latinoamericano. Su dinámica motorizada por la mundialización/transnacionalización del capital y a las innovaciones del capital financiero, ha agudizado las contradicciones económicas sociales y políticas, y ha intensificado las expresiones de la crisis capitalista (HARVEY, 2007, 2009; DUMÉNIL Y LÉVY, 2009; CHESNAIS, 2010).

La neoliberalización constituye un proyecto político que permite reestablecer las condiciones para la acumulación del capital y restaurar el poder de las clases dominantes. Su expansión supuso romper la trama de relaciones sociales configuradas en la segunda posguerra y erigir nuevas relaciones sociales que propicien la apropiación de excedentes a las clases dominantes. En este sentido, “la neoliberalización ha significado la financierización de todo” (HARVEY, 2007, 40) profundizando el dominio de las finanzas sobre las restantes dimensiones de la economía, sobre la dinámica estatal y sus políticas, sobre la vida cotidiana.

En la experiencia latinoamericana la imposición del neoliberalismo se da bajo procesos represivos, las dictaduras cívico-militares, que sofocaron las experiencias colectivas engendradas en las fuerzas de trabajo y en los movimientos colectivos y

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



sociales. El “giro neoliberal” se inicia por la fuerza y despliega un proceso de socialización que configura un nuevo sentido común, basado en un “mercado de consumismo diferenciado y en el liberalismo individual” (HARVEY, 2007, 52). La flexibilidad se constituye en la premisa ordenadora de los mercados laborales, colocando a los trabajadores en situación de desventaja, erosionando la trama de protección social construida en la segunda posguerra. Esto se traduce en la caída de los salarios, la extensión de la desprotección laboral, e inseguridad social. En este contexto se fortalecen las lógicas de responsabilización individual, empobreciendo amplios segmentos de la población.

Esta reconfiguración exige comprender las tensiones entre la mercantilización de los servicios sociales, diferenciando la capacidad de pago de lxs trabajadores, quienes pueden adquirir bienestar de modo mercantilizado y quienes deben acceder por su condición de empobrecidos, precarizados, informales y desocupados, necesitados de la intervención mínima y focalizada del estado neoliberal.

La neoloberalización implica a diferentes escalas un plexo de transformaciones regresivas, “reformándose” la estatalidad teórica y prácticamente bajo principios liberales. “El sistema de seguridad social se ve reducido a su mínima expresión para ceder el paso a un sistema que hace hincapié en la responsabilidad personal. La incapacidad personal se atribuye por regla general a fracasos personales y, en la mayoría de los casos, se culpabiliza a las víctimas de su situación”. (HARVEY, 2007, P.86).

El desarrollo del trabajo pretende observar la disposición y desplazamientos de la protección social en la región latinoamericana, en el marco de tendencias históricas del proceso de neoliberalización, identificando la institucionalización de los programas de transferencias monetarias y la prevalencia que adquieren en el contexto pandémico y pos-pandémico.

Organizamos el trabajo en cuatro partes.

Primero presentamos los rasgos centrales de la crisis capitalista y las transformaciones de los sistemas de protección social en el contexto latinoamericano.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Luego nos detenemos en observar la intensificación de la crisis en el contexto pandémico y la expansión de la desprotección social.

Posteriormente desde una perspectiva histórica analizamos el redimensionamiento de los sistemas de protección social, observando la emergencia, ampliación e institucionalización de los Programas de Transferencias Monetarios (PTM).

En este escenario identificamos la CENTRALIDAD Y PREVALENCIA DE LAS TRASFERENCIAS MONETARIAS en el contexto pandémico. Observando la reafirmación de la minimización de la protección social.

Por último, presentamos conclusiones problematizadoras.

2 CRISIS CAPITALISTA Y TRANSFORMACIONES DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Desde 1970 se expresan un conjunto de cambios radicales en la organización del capitalismo: Se produce un pasaje del modelo de acumulación de capital fordista (cadena de montaje de producción en masa, organización política de masas, intervenciones del Estado de Bienestar), a la acumulación flexible (búsqueda y configuración de mercados especializados, descentralización y dispersión espacial de la producción, retracción del Estado Nación de las políticas intervencionistas unida a la liberalización y la privatización) (HARVEY: 2007). La crisis y reestructuración capitalista a escala global, genera una re-configuración territorial, socio-económica y política a escala global. Estas transformaciones expresan claramente la contestación rotunda del capital a la caída de la tasa de ganancia en las décadas del sesenta y setenta del siglo XX. Es así que los años siguientes se caracterizaron por transformaciones radicales en el plano tecnológico y organizacional del proceso productivo.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Esta fase de “acumulación flexible”, se caracteriza por los elevados niveles de transnacionalización de las empresas capitalistas, la mundialización de las relaciones capitalistas de producción, el desarrollo y tecnificación del capital financiero.

En el marco de estas transformaciones generales, ganan protagonismos los organismos internacionales impulsores de los denominados “ajustes estructurales” en los países latinoamericanos: Los sistemas de protección social y las políticas diseñadas por los Estado nacionales adquieren un nuevo perfil y sentido, conformando una nueva matriz de relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Dentro de estas transformaciones se destaca la relevancia que las “redes mínimas de asistencia centradas en la pobreza” pretenden asumir en las últimas décadas, en contraposición a la desestructuración de la red de protección social tendida bajo la perspectiva del seguro social en relación al asalariado formal.

Las propuestas y tendencias centrales que se impone se orientaron en la modificación de las políticas de protección social en la región, hacia una perspectiva residual-liberal; tanto en los países que lograron desarrollos significativos bajo esquemas centralistas con aspiraciones de universalidad, como en aquellos países que tuvieron bajo o nulo desarrollo de los sistemas de protección social. La focalización del gasto, la descentralización/desconcentración en la gestión y administración de los programas sociales, el desdibujamiento de la perspectiva sectorial de las políticas sociales y el avance de la “integralidad mínima” como alternativa, y la expansión de la mercantilización de ciertas funciones sociales, constituyen los pilares de las “reformas” y “nuevos” modelos propuestos en las últimas décadas del siglo XX. (FERNÁNDEZ SOTO, 2015)

Desde una perspectiva integral, entendemos que los procesos de neoliberalización constituyen respuestas clasistas a la crisis capitalista de la década del setenta del siglo pasado. Las transformaciones estructurales del desarrollo capitalista provocan redimensionamientos profundos de los Sistemas de Protección Social. Los indicadores expresan el crecimiento del gasto social público, y en particular del gasto social; pero priorizando políticas focalizadas, dirigidas a esa creciente masa de población sobrante para los intereses del capital, desposeída de sus medios de subsistencia. En este contexto va ganando centralidad en el campo de la política social latinoamericana en las décadas del siglo XXI, los Programas de Transferencia Monetaria Condicionada, focalizados en los sectores pobres de la

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



población (FERNÁNDEZ SOTO, 2014; 2018). Los organismos internacionales han ganado protagonismo en el sostenimiento de los mismos, elaborando narrativas asentadas en el “uso eficiente de los recursos financieros” en relación a la “promoción de la inclusión social”. Al respecto un documento del Banco Mundial sostiene que “al proporcionar efectivo en forma continua, los programas de Transferencias monetarias condicionadas (TMC) protegen a las familias pobres de los peores efectos del desempleo, de las enfermedades de alta complejidad y otros impactos sobre los ingresos domésticos. Hay menos riesgo de que los niños pasen hambre o tengan que abandonar la escuela, al tiempo que se construye capital humano para el futuro” (BANCO MUNDIAL, 2019).

En este contexto se ensancha la “protección social no contributiva”, a través de procesos de monetización de la protección social, dirigida a los sectores trabajadores precarizados y desocupados, que necesitan de la intervención del Estado para la reproducción mínima de su existencia. Se constituyen en estrategias de “alivio” de la pobreza y de la miseria, tensionadas por las demandas de amplios contingentes de trabajadores expropiados de sus condiciones materiales de vida. Operando con condicionalidades estos beneficios han sido acompañados de exigencias de cumplimientos de contrapartidas y actividades específicas que tienen como objetivo ampliar el “capital humano” de las familias beneficiarias. Se “condiciona la transferencia monetaria” al cumplimiento de ciertas conductas en el ámbito educativo y sanitario, centralmente. Se sostiene bajo una perspectiva individualizante, que demanda la “activación” de las familias pobres en la “superación” de la pobreza. Tales mecanismos de “activación” de las familias pobres, en vez de constituir un elemento de reafirmación del derecho al “trabajo decente”, como lo propone la OIT, pasan a asumir un carácter punitivo ante las restricciones en la continuidad del acceso a beneficios y transferencias monetarias, si no se constata el efectivo cumplimiento de las contrapartidas exigidas. Las condicionalidades no refieren a los atributos de elegibilidad de los potenciales beneficiarios de las prestaciones, sino que se refiere a las imposiciones de cumplimiento de determinados comportamientos para mantener

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

la prestación, argumentando en las responsabilidades individuales para la “superación de la pobreza”¹.

3 INTENSIFICACIÓN DE LA CRISIS EN EL CONTEXTO PANDÉMICO Y EXPANSIÓN DE LA DESPROTECCIÓN SOCIAL

En un contexto regresivo y de intensificación neoliberal, en marzo de 2020 inicia la expansión de la pandemia del Covid-19 en América Latina y el Caribe, afectando todas las dimensiones de la vida social, e intensificando las expresiones de la crisis socioeconómica de la región. Desde ese registro, hasta febrero del 2022, la pandemia se ha desarrollado de una manera dinámica, generando múltiples implicancias en la realidad latinoamericana y constituyéndose en un epicentro de desarrollo a nivel global.

Al 30 de junio del 2021, la Región de las Américas seguía siendo la región de la Organización Mundial de la Salud (OMS) más afectada por la pandemia de Covid-19. El 30 de junio del 2021 se registraban 72.331.911 casos (alrededor del 40% de los casos notificados en todo el mundo) y 1.900.929 muertes (alrededor del 48% del total mundial). Los 51 países y territorios de la Región de las Américas habían notificado casos de COVID-19. Los cinco países más afectados eran Argentina, Brasil, Colombia, Estados Unidos de América y México, con el 88% de los casos a nivel regional. (OPS, 2021)

En los países de América Latina y el Caribe, al 28 de junio de 2021, más de 1.260.000 personas habían muerto a causa de la enfermedad por coronavirus (Covid-19), en lo que constituye la mayor crisis sanitaria de la historia reciente de la región.

¹ En trabajos anteriores hemos trabajado el sentido de legitimación que adquiere la existencia de condicionalidades en los PTM. El significado que adquiere la lógica de la activación en los programas sociales y las convivencias con la participación en el mercado de trabajo en actividades precarias, intermitentes y de baja remuneración. Véase FERNANDEZ SOTO; TRIPIANA; RODRIGUEZ; BARRERA, 2015.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Esta cifra equivale al 32% del total mundial de fallecimientos, una proporción casi cuatro veces mayor que la de la población de la región en relación a la población mundial (8,4%). El acceso desigual a las vacunas y a los servicios de salud (tanto de los países como de los diferentes sectores sociales) y la aparición de nuevas variantes del virus impacta en la evolución de la pandemia, y en los procesos socio-económicos de la región. (CEPAL: 2021a)

En este contexto pandémico, en el 2020 se contrajo profundamente el Producto Bruto Interno (PBI) de AL y el Caribe, agudizándose las desigualdades sociales, económicas, ambientales. La contracción del PBI que se experimentó (6,8%) fue la más importante desde 1900 (CEPAL, 2021). Esta profunda retracción en un contexto de estancamiento económico regional de los últimos años de la segunda década del siglo XXI, se expresa en aumentos significativos del desempleo, caídas de los ingresos e incrementos de la pobreza y la desigualdad que exacerbaban los problemas estructurales de la región.

Entre 2014 y 2019 ALy C manifiesta una desaceleración tendencial de la actividad económica; caídas del PIB per cápita, la inversión, el consumo per cápita y las exportaciones, deterioro de la calidad del empleo, incremento del desempleo de 6.2% en 2015 a 8.1% en 2019 (CEPAL 2019, 12). En 2020, se proyecta que la tasa de pobreza extrema se situaría en un 12,5% y la tasa de pobreza alcanzaría el 33,7%. Ello supondría que el total de personas pobres ascendería a 209 millones a finales de 2020, 22 millones de personas más que el año anterior. De ese total, 78 millones de personas se encontrarían en situación de pobreza extrema, 8 millones más que en 2019. CEPAL, 2020.

En este contexto, la extensión e intensificación de las expresiones de la crisis ponen en evidencia la insuficiencia de los sistemas de protección social y de salud, al mismo tiempo que las divergencias en las diferentes experiencias nacionales en la región.

La contracción de la actividad económica, y las consiguientes pérdidas de puestos de trabajo y reducción de los ingresos laborales, generan un proceso de

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



movilidad descendente en los estratos de ingreso medio, ensanchando y complejizando el universo de la pobreza. (CEPAL, 2021)

La crisis sanitaria, exhibe e intensifica las respuestas capitalistas a las crisis en el proceso de neoliberalización, recreando las estrategias del capital para contrarrestar la caída tendencial de la tasa de ganancia. De este modo comprendemos que las crisis en la dinámica del capitalismo no son fenómenos aislados sino son constitutivos de su movimiento. En este proceso, el capital incorpora las innovaciones y los avances tecnológicos y científicos que aceleran la productividad del trabajo, provocan economía del trabajo vivo y amplían la población sobrante para las necesidades medias de valorización del capital, ampliando y diversificando la super población relativa (MARX, 1986). Dinámica que profundiza las tasas de pobreza, desempleo, y precarización del trabajo en escala mundial. (RAICHELIS; CARBAJAL, 2021; FERNÁNDEZ SOTO 2019, 2020)

4 REDIMENSIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL.

Emergencia, ampliación e institucionalización de los PTMC

Es en el proceso global de redimensionamiento de los Sistemas de Protección Social por los cambios sociales generales y las nuevas exigencias colocadas al Estado, que se inscribe la emergencia y ampliación de los PTMC alcanzando a los contingentes de trabajadores desocupados, empobrecidos, precarios e informales que no alcanzan a reproducir sus condiciones materiales de existencia.

Su emergencia, expansión y consolidación se relacionan en términos amplios con: 1- el desplazamiento de la Intervención Social del Estado hacia la pobreza y junto con esto la expansión de la asistencia. 2- Al mismo tiempo y en relación a la creciente conflictividad y cuestionamiento social a las políticas de ajuste neoliberal y las consecuencias sociales generadas por estas, a las respuestas construidas por los gobiernos emergentes y organismos internacionales en este contexto de crisis procurando reconstruir la legitimidad. (FERNÁNDEZ SOTO, 2015)

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



Los PTMC se han colocado en el repertorio de políticas sociales desarrollados por la mayoría de los países en América Latina. Son programas de “subsidio a la demanda” por medio de transferencias monetarias directas a las familias de ingresos insuficientes para garantizar su reproducción, en tal sentido mantienen la focalización en la población pobre y/o extremadamente pobre, y definen como objetivo apoyar a las familias para que puedan “mejorar” sus condiciones de vida y “salir de la pobreza” y/o superar una “crisis de ingreso”. Estos objetivos se colocan en términos temporales en el “corto plazo”, a los cuales se agregan en sus fundamentos estrategias a mediano y largo plazo a partir de acrecentar la “inversión en capital humano”, lo cual en su futuro impactará en la superación inter-generacional de la pobreza.

Los PTC dentro de las estrategias de superación de la pobreza, los resultados han sido poco significativos en términos de la incidencia de la pobreza y la desigualdad de ingresos, dado que son altamente focalizados y las transferencias son bajas. Señala la CEPAL (2009) que el impacto de las transferencias sobre los indicadores de pobreza, se ha hecho sentir en particular en la brecha de la pobreza (distancia entre el ingreso per cápita y el costo de la canasta de satisfacción de las necesidades básicas) y severidad de la pobreza (desigualdad entre los pobres). Las transferencias logran acercar a los más pobres a la línea de pobreza, pero no necesariamente superarla. Por otro lado, se está ante programas que aun cuando declaren orientarse a superar la pobreza, no cubren a la totalidad de la población pobre de América Latina. En este proceso de reorientación de la Intervención Social del Estado, se produce:

“la institucionalización y consolidación de los PTMC como uno de los ejes centrales de los sistemas de protección social. Al mismo tiempo los propios organismos internacionales reconocen el agravamiento de la cuestión social, el aumento de los índices de la pobreza y confirman la necesidad estratégica de afrontar medidas que superen los acuerdos del “consenso de Washington”, habilitando un conjunto de recomendaciones teóricas prácticas y políticas que favorezcan la legitimidad del orden y la “cohesión social”. Las mismas apuntan a introducir reformas institucionales duraderas que “atiendan” en términos de “alivio” la extensa desprotección social desarrollada por la erosión estructural de las formas históricas de seguro y seguridad social de cada país. Junto con la erosión, retracción y debilitamiento del formato del seguro, se da la ampliación de formas de transferencia de renta de raíz “no contributiva”. Los PTMC se ubican en este movimiento general de recomposición de la protección social, sus

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

dimensiones materiales y simbólicas, en un contexto de transformaciones radicales de la lógica de acumulación capitalista.” (FERNÁNDEZ SOTO, 2015)

Se observa en la región un proceso de institucionalización de los PTMC, que implicó en cada país dinámicas particulares que parten del desarrollo de programas puntuales y de emergencia en contextos de crisis aguda, a programas que pretenden constituirse en permanentes vinculados a las estrategias globales de combate a la pobreza estructural más allá de situaciones de emergencia económica y social. Al mismo tiempo sus procesos de institucionalización implicaron la extensión y masificación de la asistencia, desbordando los estrechos límites de la hiperfocalización de la década del noventa. También este proceso de extensión de la asistencia a partir de los PTMC, implicó la ampliación de los programas sociales “no contributivos”, estableciéndose arreglos institucionales específicos en cada experiencia nacional en función de sus trayectorias históricas particulares². El análisis situado desarrollado nos permite comprender los fundamentos históricos-concretos de la emergencia de los PTMC y la centralidad que adquieren en los actuales formatos de protección social.

5- CENTRALIDAD Y PREVALENCIA DE LAS TRASFERENCIAS MONETARIAS.

La minimización de la protección social

De acuerdo con información de la CEPAL (2021), en el contexto de la pandemia, los países de América Latina y el Caribe vienen desarrollando acciones de protección social, incluyendo transferencias monetarias de emergencia y ampliación

² Los PTC alcanzan para el 2013 a 30 millones de familias, equivalente a cerca de 127 millones de latinoamericanos y caribeños (Cecchini: 2013, 5). Los programas con mayor número absoluto de beneficiarios son: Bolsa Familia, en Brasil (13,8 millones de familias, 56,4 millones de personas), cobertura equivalente a 46% del total en la región; y , Oportunidades, de México (6,5 millones de familias, 31,2 millones de personas), Familias en Acción, de Colombia (2,8 millones de familias, 11,7 millones de personas) y Bono de Desarrollo, en Ecuador (1,2 millones de familias, 6,4 millones de personas).

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



de la cobertura del seguro de desempleo. Aunque hubo una reducción de esta cobertura en los primeros meses de 2021. Ante la expansión de la crisis sanitaria, los países se vieron obligados a prorrogar medidas extraordinarias y de emergencia de protección social.

En cuanto a la protección social no contributiva, al cierre de octubre de 2021 se habían anunciado 468 medidas que alcanzaron a alrededor de 422 millones de personas. De este total, 230 se implementaron en América del Sur, 128 en países del Caribe de habla inglesa y 110 en países de Centroamérica, en particular México, Cuba, Haití y República Dominicana. También se anunciaron 64 medidas en 14 territorios independientes del Caribe (CEPAL, 2021).

Las medidas de protección social no contributivas de emergencia son principalmente de tres tipos: a) transferencias monetarias; b) las transferencias en especie, que incluyen la entrega de alimentos, medicinas y en Chile, El Salvador, Jamaica y Santa Lucía también se incluyen productos de higiene, anticonceptivos y material educativo, como computadoras, tabletas y teléfonos celulares; c) acceso garantizado a los servicios básicos (agua, energía, teléfono e Internet). En 30 países también se iniciaron 90 medidas destinadas a reducir los gastos familiares a través de la eliminación de multas, suspensión de fechas de cobro y ampliación de plazos para el pago de impuestos. Alrededor del 85,7% de estas medidas fueron anunciadas e implementadas en 2020 (CEPAL, 2021).

Debido a la acentuación de la crisis, algunos países han ampliado o modificado la duración o forma de distribución y cobertura de las prestaciones. Es el caso de Asistencia Gubernamental de Desempleo por Covid-19 en Bahamas, Cash Transfer Program COVID-19 en Belice, Auxilio Emergencial en Brasil, Ingreso Solidario en Colombia, Plan Panamá Solidario y Programa Quédate en Casa en República Dominicana. México, por su parte, sigue la senda de expansión y consolidación de los programas continuos de transferencias monetarias universales iniciados en 2019.

Los datos indicados, muestran la multiplicidad de medidas de emergencias adoptadas por los gobiernos de América Latina y Caribe en el contexto de

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



intensificación de la crisis por la pandemia por COVID-19. En este proceso, la protección social no contributiva adquiere un gran protagonismo. Se muestra en la combinación del mantenimiento y ampliación de las transferencias monetarias existentes (en relación a la población alcanzada y los montos transferidos) y en el diseño e implementación de nuevos programas de transferencias de emergencia, dirigidos a llegar con celeridad en una escala bastante grande a hogares previamente no cubiertos por los esquemas vigentes de protección social. En el próximo ítem nos detenemos en analizar el lugar de los programas de transferencia en el sistema de protección social de América Latina y el Caribe, previamente y a partir de la pandemia por Covid-19.

6 CONCLUSIÓN

El contexto pandémico ha exhibido los sistemas fragmentados y desiguales de protección social históricamente construidos en la región, marcados por las insuficiencias estructurales para garantizar derechos sociales. En términos cuantitativos, antes de la pandemia del Covid-19, solo el 47,2% de los sectores ocupados estaban vinculados a los sistemas de pensiones y el 60,5% al sistema de salud; en 2019, un cuarto de las personas de 65 años y más no recibía pensión y, en el mismo año, los programas de transferencias condicionadas cubrían en promedio al 18,5% de la población de la región. (CEPAL, 2020) esto nos indica las limitaciones históricas de los formatos de protección social.

Hemos abordado desde una perspectiva histórica-crítica las reconfiguraciones de la protección social en América Latina y el Caribe, en el contexto de la pandemia a partir del 2020, particularizando en la dinámica de los programas de transferencias monetarias y en el proceso más amplio de neoliberalización. La situación pandémica, deterioró aún más las condiciones de vida de la clase trabajadora, en un proceso regresivo en el contexto reaccionario del proyecto neoliberal. Se pone en evidencia

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



los niveles históricos de desigualdad y pobreza en América Latina y el Caribe, los cuales se ven profundizados por la agudización de las múltiples dimensiones de la crisis. Al mismo tiempo ha quedado en demostración los límites y desmantelamiento de los formatos de protección social alcanzados en la región.

Se registra una multiplicidad de medidas adoptadas por los gobiernos de ALyC para contener e intentar mitigar las expresiones de la crisis (SILVA, 2021) Aquí adquieren protagonismo las medidas no contributivas de protección social: refuerzo y ampliación de transferencias monetarias existentes, medidas de transferencias temporales de emergencia, entrega de alimentos y medicamentos y oferta de servicios básicos, suspensión y/o flexibilización de los esquemas de condicionalidades de programas existentes. Se estima que las transferencias monetarias y en especie alcanzan en promedio durante el 2020, a la mitad del total de la población de los países de la región, con diversos niveles de cobertura en cada experiencia nacional.

Así, para mitigar los efectos devastadores de la crisis en amplios sectores de la población de los países de América Latina y el Caribe, los programas de transferencias monetarias avanzan en el papel de contención mínima, con una lógica de emergencia. Las nuevas propuestas que emergen que se montan sobre las existentes son limitadas temporalmente, manteniendo su carácter focalizado, apuntando a amortiguar la pérdida de ingresos de los trabajadores desempleados e informales. De esta manera, lejos de ubicarse en una perspectiva de derechos universales constructores de procesos de igualdad, mantienen un carácter paliativo en relación al avance de la pobreza e indigencia en la región.

REFERENCIAS

CECCHINI, S. Los programas de transferencias condicionadas, Taller regional de capacitación: políticas orientadas a las familias para la reducción de la pobreza y la conciliación de la vida laboral y familiar en América Latina. Santiago de Chile. CEPAL, 2013

PROMOÇÃO



APOIO



Chesnais, F. “Crisis de sobre-acumulación mundial, crisis de civilización”, en Herramienta web N°5. (2010).

Duménil, G. y Lévy, D. Capital Resurgent. Roots of neoliberalism, Harvard University Press, Londres. (2004)

Duménil, G. y Lévy, D., Crisis y salida de crisis. Orden y desorden neoliberales, Fondo de Cultura Económica, México. (2009)

CEPAL América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID – 19. Efectos económicos y sociales. <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19> (2020 a)

CEPAL El desafío social en tiempos del COVID – 19. <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19> (2020 b)

CEPAL Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID – 19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19> (2020 c)

CEPAL Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile, 2020. [https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020#:~:text=La%20pandemia%20ha%20evidenciado%20y,largamente%20postergada%20en%20la%20regi%C3%B3n.2020](https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020#:~:text=La%20pandemia%20ha%20evidenciado%20y,largamente%20postergada%20en%20la%20regi%C3%B3n.)

CEPAL Panorama Social de América Latina 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-20202021>.

CEPAL: Informe especial COVID 19 N°11, Santiago de Chile, 2021a.

CEPAL Panorama Social de América Latina 2021. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47718-panorama-social-america-latina-2021> (2022)

CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2020), “El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 22 (LC/ TS.2020/46), Santiago. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45557-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-trabajo-tiempos-pandemia-desafios-frente-2020>

CEPAL/OPS (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud) (2020), “Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”, Informe COVID-19 CEPAL-OPS, Santiago, julio 2020

Fernández Soto S. “La política social y la recomposición material del consenso. La centralidad de los programas de Transferencia de Renta Condicionada: el caso argentino”, en Revista Serviço social & sociedade, N° 113, marzo de 2013. Cortez Editora. San Pablo, Brasil.

<https://www.scielo.br/j/ssoc/a/m9rqJv5BdqXq7qsTzVJnLKj/abstract/?lang=es> (2013)

FERNÁNDEZ SOTO S. Desarrollo y actualidad de la protección social en América Latina Revista de Políticas Públicas, 2016, pp. 217-225 Universidade Federal do Maranhão São Luís, Brasil. <https://www.redalyc.org/pdf/3211/321149304021.pdf> (2016)

PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada
Internacional
Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

FILGUEIRA, F. y otros, "América Latina ante la crisis del COVID-19: vulnerabilidad socioeconómica y respuesta social", Serie Políticas Sociales, Nº 238 (LC/TS.2020/149), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020)

Harvey, D. Breve historia del neoliberalismo, Akal editores, Madrid. (2007).

MARX, C. El Capital. Crítica de la economía política. Tomo 1. Fondo de Cultura Económica. México. 1986.

OIT. Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021 Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe: Avances y retrocesos ante la pandemia. [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_823638/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_823638/lang-es/index.htm) 2021

OPS. Aumentan los casos de COVID-19 en muchos países de las Américas. En línea. <https://www.paho.org/es/noticias/14-7-2021-aumentan-casos-covid-19-muchos-paises-americas>. Acceso 3 de agosto 2021. (2021, a)

OPS, 2021. INFORME ANUAL DEL DIRECTOR DE LA OFICINA SANITARIA PANAMERICANA: <file:///D:/Descargas/CD59-3-s-informe-anual-director-ops.pdf>)

RAICHELIS, Raquel; ARREGUI, Carola C. O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia. In: Serviço Social & Sociedade 140. São Paulo, Cortez, jan-Abril, 2021

SILVA Y FERNÁNDEZ SOTO, S. Mito y realidad en el enfrentamiento e la pobreza en América Latina. Estudio comparado de los programas de Transferencia de Renta en Brasil, Argentina y Uruguay. Edit. Espacio. Buenos Aires. (2018)

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Coordenadora). Relatório final do mapeamento de programas de transferência monetária na América Latina e Caribe, São Luís, 2021 (mimeo.)

PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA FOCALIZADOS EM IMPLEMENTAÇÃO PREVIAMENTE E DURANTE À PANDEMIA DA COVID-19 NA AMÉRICA LATINA E CARIBE

FOCALIZED CASH TRANSFER PROGRAMS IN IMPLEMENTATION BEFORE AND DURING THE COVID-19 PANDEMIC IN LATIN AMERICA AND CARIBBEAN

Laura Paulo Bevilacqua

RESUMO

El presente documento surge con el interés de sistematizar los programas de transferencia de renta, en América Latina y el Caribe, en su primera ola de implementación, y su correlato durante la

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



pandemia de COVID-19. Se revisaron bases de datos disponibles en internet, sitios oficiales de cada uno de los países, así como la producción tanto de organismos internacionales como de instituciones académicas. Se constató que fueron la herramienta más generalizada en tiempos de emergencia sanitaria (inclusive en islas del Caribe con antecedentes débiles o nulos). Fueron medidas emergenciales sin condicionalidades; incluyeron nuevos sectores de población; continuaron transfiriendo montos bajos; apelaron a los sistemas de información existentes o cruzamiento de otras bases de datos; promovieron la bancarización. Los programas de transferencia de renta demostraron ser la herramienta de asistencia protagónica, capaz de proyectarse a nuevas áreas y flexibilizarse tanto como lo exigió la coyuntura de pandemia.

Palavras-chave: transferencia de renta; pandemia; América Latina y el Caribe.

ABSTRACT

This document arises with the interest of systematizing cash transfer programs, in Latin America and the Caribbean, in its first wave of implementation, and its correlate during the COVID-19 pandemic. Databases available on the internet, official sites of each of the countries, as well as the production of both international organizations and academic institutions were reviewed. It was found that they were the most widespread tool in times of health emergency (even in Caribbean islands with weak or no records). They were emergency measures without conditionalities; they included new sectors of the population; they continued to transfer low amounts; they appealed to existing information systems or crossing other databases; they promoted banking. The income transfer programs proved to be the leading assistance tool, capable of projecting to new areas and becoming as flexible as the pandemic situation required.

Keywords: cash transfer; pandemic; Latin America and the Caribbean.

1 INTRODUÇÃO

La pandemia por COVID-19, disparada en el año 2020, impactó fuertemente en el bienestar de la población en general. Como consecuencia de la desigualdad, la pobreza y la precariedad existente, muchas personas sufrieron drásticos cambios en su vida cotidiana. Ante esto, los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe debieron tomar medidas de contención ante la crisis sanitaria.

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



El proyecto titulado *Programas de transferência monetária focalizados e de renda básica universal no contexto da pandemia e da pós-pandemia da covid-19: acompanhamento e análise da realidade na América Latina e Caribe*³, se planteó el desafío de investigar los programas de transferencia de renta en tanto componentes destacados en el conjunto de medidas de asistencia social. Luego de identificar cada uno de estos programas, inscribirlos en sistemas de protección peculiares y contextualizarlos en la realidad de cada país, se realizaron los primeros debates y redacción de informes, a la interna del equipo de investigación.

A continuación, se presentan algunos de las líneas de análisis y problematización que se vienen estructurando. Cabe señalar que el proyecto se encuentra en ejecución por lo que, estas contribuciones, aún están pendientes de ajustes y mayor profundización.

2 PRIMERA OLA DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE RENTA CONDICIONADA

Las relaciones internacionales durante el SXXI atenuaron la impronta coercitiva, propia de la relación norte-sur, y permitieron la ampliación de la cooperación sur-sur. Esa nueva modalidad propició otras pautas de interacción y trajo a escena una pluralidad de actores, con conocimientos particulares de la realidad latinoamericana y caribeña.

Múltiples eventos, regionales y continentales, fueron el ámbito de intercambio, aprendizaje mutuo y construcción de consensos sobre las formas de abordar las problemáticas propias del continente. Así, en estos foros internacionales, se

³ Este proyecto integra equipos de investigación de la Universidade Federal do Maranhão/Brasil, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/Brasil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires/ Argentina y la Universidad de la República/Uruguay. Cuenta con financiación de CNPq/Brasil.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



asumieron posicionamientos de base, como lo fue la perspectiva de inversión social en tanto orientación para abordar la pobreza. Este principio permeó las intervenciones estatales y la difusión de las buenas prácticas. Asimismo, dialogó fluidamente con la nueva herramienta de combate a la pobreza: los programas de transferencia de renta condicionada (Paulo-Bevilacqua, 2021).

Si bien, estos programas tuvieron una serie de singularidades en cada país (forma de acceso, monto del beneficio, temporalidad, financiamiento, etc.), también es cierto que todos comparten rasgos de transitoriedad, corresponsabilidad, focalización y densos sistemas de monitoreo. La proliferación de estos programas, en América Latina y el Caribe, se dio durante la década de los 2000.

Algunas investigaciones (Béland et al., 2018; Béland & Howlett, 2016; Foli et al., 2018; Simons & Voß, 2018; Voß & Simons, 2014; Zito, 2018) han evidenciado la actuación de actores específicos, en las negociaciones políticas a nivel internacional. Describen a estos actores como portadores de conocimiento sobre un instrumento de política en particular, sobre su implantación y efectividad para resolver problemas sociales. Su accionar explica, en muchos casos, la celeridad y similitud, con la que son adoptadas medidas programáticas, en países que enfrentan similares problemáticas.

En el caso de las transferencia de renta condicionada, Osorio Gonnet (2017) mapeó una serie de actores académicos, miembros de centros de investigación, funcionarios de departamentos, vinculados a esos programas. La autora muestra cómo fueron catapultados por los organismos internacionales, en tanto voceros del modelo prototípicos de los programas de transferencia de renta. Una vez lograda su legitimidad, desplegaron estrategias técnicas, referidas al conocimiento acumulando y prácticas políticas por las cuales fomentaron convenios de asistencia técnica.

Una vez legitimadas las primeras experiencias a inicios de los 2000, los programas de transferencia de renta condicionada, entraron en una fase de estabilización. Cecchini & Atuesta (2017) afirman que, a partir de 2016, comenzó un proceso de descenso en el que disminuyó la población vinculada a estos programas.

PROMOÇÃO



APOIO

Explican el descenso como consecuencia de la baja en la cobertura, de los programas de países tales como: Ecuador, Guatemala, Brasil, Colombia. Los autores llaman la atención respecto a que, esa caída, ocurrió en simultáneo con los pronósticos de la CEPAL de aumento en los niveles de pobreza.

El reciente trabajo de mapeamiento de programas de transferencia de renta de América Latina y el Caribe, ejecutado en el marco del presente proyecto durante agosto 2020 y febrero 2021, permitió identificar los siguientes programas preexistentes a la emergencia sanitaria:

Cuadro 1: Programas de transferencia de renta, preexistentes a la emergencia sanitaria, en América Latina continental, según país

Argentina	Asignación universal por hijo Asignación universal por embarazo
Brasil	Bolsa família Benefício de prestação continuada (BPC)
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Bono Juancito Pinto Renta dignidad
Chile	Subsidio único familiar Bonos (bono control del niño sano, bono base familiar, bono dueña de casa o bono protección, bono por formalización, bono por asistencia escolar, bono de graduación de 4to medio, bono por logro escolar, bono al trabajo de la mujer)
Colombia	Aporte familiar permanente Familias en acción Jóvenes en acción Colombia mayor
Costa Rica	Régimen de invalidez, vejez y muerte Programa avancemos y crecemos Atención a familias víctimas de violencia Asignación familiar Personas en situación de abandono Prestación alimentaria Persona trabajadora menor de edad Veda
Ecuador	Aseguramiento no contributivo Desnutrición cero
El Salvador	Programa de apoyo a comunidades solidarias
Guatemala	Bono social
Honduras	Programa de asignación familiar Bono vida mejor
México	Prospera Becas Benito Juárez
Nicaragua	Red de Protección Social
Panamá	Bonos familiares para compra de alimentos
Paraguay	Programa Tekoporã

PROMOÇÃO

APOIO

	Programa Tenonderã
	Programa de asistencia a pescadores
	Pensión alimentaria para adultos mayores
	Programa abrazo
Perú	Programa nacional de asistencia solidaria "Pensión 65"
Uruguay	Asignaciones familiares del Plan de equidad
	Tarjeta Uruguay Social

Fuente: Elaboración propia en base a: da Silva e Silva & et.al., 2021

Cuadro 2: Programas de transferencia de renta, preexistentes a la emergencia sanitaria, en el Caribe insular, según país

Cuba	Régimen de asistencia social
Granada	Suport for education, empowerment and development
Haití	Ti manman cheri
Jamaica	Programme of advancement through health and education
Martinica	Allocation de solidarité aux personnes âgée
Rep. Dominicana	Progresando con solidaridad
San Vicente y las Granadinas	Non-contributory Assistance Age Pension
Trinidad y Tobago	Targeted conditional cash transfer program

Fuente: Elaboración propia en base a: da Silva e Silva & et.al., 2021

En los cuadros precedentes puede observarse una clara primacía de programas en el continente y una escasa presencia en el Caribe insular. Esta relación cambió, notoriamente, con la irrupción de la pandemia por COVID-19, como se expone a continuación.

3 SEGUNDA OLA: AFRONTAR LA EMERGENCIA SOCIAL CON LOS INSTRUMENTOS DISPONIBLES

El COVID-19 puso a los gobiernos frente a una amenaza existencial, inédita en el presente siglo. La necesidad de tomar medidas urgentes, en un escenario de profunda incertidumbre, colocó en una situación difícil a los tomadores de decisión. El IPC-IG y UNICEF observaron que, en todos los países de América Latina y el Caribe,

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

se tomaron medidas para minimizar los impactos socioeconómicos. Afirman que, de un “total de 274 medidas mapeadas, la asistencia social tuvo un rol protagónico y constituyó a nivel regional el 52% de las respuestas adoptadas, seguido por las medidas del mercado laboral con 35%, y seguridad social con 13%” (Palomo et al., 2022, pp. 9-10).

Según la CEPAL (2020), las estrategias políticas desplegadas pueden agruparse en cinco principales categorías: transferencias monetarias (nuevas o ampliadas), transferencias en especie (alimentos, productos de protección o higiene, etc), exoneración o subsidio de servicios básicos (agua, electricidad, gas, internet), medidas para el trabajo formal (teletrabajo, seguros, licencias, prohibición de despidos, reducción de jornada laboral) y otros apoyos directos (consideraciones especiales en pagos regulares, control de precios, etc). Por otro lado, CEPAL y UNICEF (2020) destacan, especialmente, las medidas focalizadas en familias en situación de vulnerabilidad y afirman que:

hasta el 10 de julio de 2020 se habían planteado 199 medidas de protección social en 30 países de América Latina y el Caribe para brindar apoyo a los hogares, de las cuales 108 medidas estaban vinculadas a transferencias monetarias en 29 países (p. 6).

De los cinco tipos de medidas, antes reseñadas, las transferencias monetarias aparecen como las más extendidas. Podría decirse que, la experticia técnico-funcional del conjunto de actores difusores de los programas en la primera ola, sentó bases firmes para que fuera la medida preeminente durante la pandemia. Así, estos programas se presentaron como el instrumento con suficiente soporte, para dar respuesta inmediata, a los desafíos impuestos por la emergencia sanitaria. Esto, se evidencia en dos manifestaciones principales: por un lado, países que contaban con programas y los ampliaron o complementaron; por otro lado, países caribeños que carecían de antecedentes sólidos y emularon la tradición de los países continentales.

El estudio de mapeamiento, referido en el apartado anterior, identificó los programas de transferencia de renta que fueron activados como respuesta a la

PROMOÇÃO



APOIO

emergencia sanitaria instalada en el 2020. Se identificaron tanto versiones ajustadas como nuevas iniciativas:

Cuadro 3: Programas de transferencia de renta, vigentes y nuevas medidas tomadas durante la emergencia sanitaria, en América Latina continental, según país

PAÍS	PROGRAMAS PREEXISTENTES	NUEVAS MEDIDAS
Argentina	Asignación universal por hijo	Ingreso familiar de emergencia
	Asignación universal por embarazo	Bonos (Bono para beneficiarios de AUH-AUE, Bono para beneficiarios de planes sociales, Bono para jubilados y pensionistas, Bonos trabajadores de la salud, Bono para fuerzas de seguridad) Asistencia de emergencia al trabajo y la producción Tarjeta alimentación
Brasil	Bolsa família	Auxilio emergencial
	Benefício de prestação continuada (BPC)	
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Bono Juancito Pinto	Bono familia
	Renta dignidad	Bono universal
Chile	Subsidio único familiar	Bono COVID-19
	Bonos (bono control del niño sano, bono base familiar, bono dueña de casa o bono protección, bono por formalización, bono por asistencia escolar, bono de graduación de 4to medio, bono por logro escolar, bono al trabajo de la mujer)	Fondo de protección de ingresos
	Aporte familiar permanente	Ingreso familiar de emergencia Seguro de ingreso para trabajadores autónomos Ley de protección de ingresos de la clase media Bono de navidad COVID-19
Colombia	Familias en acción	Devolución del IVA para los más vulnerables
	Jóvenes en acción	Ingreso solidario
	Colombia mayor	Aporte financiero excepcional para ex guerrilleros en proceso de reinserción Auxilio de conectividad
Costa Rica	Régimen de invalidez, vejez y muerte	Bono proteger
	Programa avancemos y crecemos	Auxilio financiero temporario
	Atención a familias víctimas de violencia	Atención por orden sanitaria de aislamiento domiciliario
	Asignación familiar	

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

	Personas en situación de abandono	
	Prestación alimentaria	
	Persona trabajadora menor de edad	
	Veda	
Ecuador	Aseguramiento no contributivo	Bono de protección familiar por la emergencia. Bono de contingencia FASE 1
	Desnutrición cero	Bono de protección familiar por la emergencia. Bono de contingencia FASE 2
		Bono de emergencia adicional
		Bono de apoyo nutricional
El Salvador	Programa de apoyo a comunidades solidarias	Red solidaria
Guatemala	Bono social	Bono familia
		Bono de apoyo al comercio popular
		Programa adulto mayor
Honduras	Programa de asignación familiar	Bono solidario para trabajadores del transporte
	Bono vida mejor	Transferencias de alimentos
		Operación Honduras solidaria
		Bono solidario de productividad
México	Prospera	Adelanto de transferencias
	Becas Benito Juárez	
Nicaragua	Red de Protección Social	
Panamá	Bonos familiares para compra de alimentos	Vale Panamá
		Plan Panamá Solidario
Paraguay	Programa Tekoporã	Programa de apoyo para personas del sector informal afectadas pelo COVID-19
	Programa Tenonderã	Auxilio emergencial temporario
	Programa de asistencia a pescadores	Programa Tekoporã – pago adicional
	Pensión alimentaria para adultos mayores	Programa transferencia emergencial para vulnerables de alto do Paraná
	Programa abrazo	Subsidio de emergencia sanitaria Pytyvõ
Perú	Programa nacional de asistencia solidaria “Pensión 65”	Bono familia universal
		Bono para autónomos
		Títulos rurales
		Vale de descuento adicional para compras de gas
		Pensión 65
		Bono "Me quedo casa"
		Subvención para financiamiento de salarios
		Juntos
		Contigo

PROMOÇÃO



APOIO

Uruguay	Asignaciones familiares del plan de equidad	Reforzamiento asignaciones familiares del plan de equidad
	Tarjeta Uruguay social	Reforzamiento Tarjeta Uruguay social Cupón/canastas alimentos para trabajadores informales no registrados en el sistema
Venezuela		Bono especial quédate en casa
		Bono Normalidad Relativa
		Bono Disciplina y Solidaridad

Fuente: Elaboración propia en base a: da Silva e Silva & et.al., 2021

Cuadro 4: Programas de transferencia de renta, vigentes y nuevas medidas tomadas durante la emergencia sanitaria, en el Caribe insular, según país

PAÍS	PROGRAMAS PREEXISTENTES	NUEVAS MEDIDAS
Bahamas		Seguro de desempleo temporal para trabajadores autónomos de la industria de turismo
Barbados		Household Survival Programme
		Adopt Family Programme
		Unemployment Grant
Cuba	Régimen de asistencia social	Medidas laborales, salariales y de seguridad social relacionadas con la prevención y el enfrentamiento del coronavirus COVID-19
Granada	Support for education, empowerment and development	
Islas Vírgenes Británicas		Alivio de desempleo
Islas Vírgenes de Estados Unidos		Subsidio de Seguridad Social
		Alivio tributario por coronavirus y pagos de impacto económico para individuos y familias
		Programa de Asistencia Federal por Desempleo Pandémico
		Programa Suplementario de Asistencia Nutricional
Haití	Ti manman cheri	Transfert en espèces unique
Jamaica	Programme of advancement through health and education	Subvención compasiva COVID 19- CARE Programme

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

		Programa de apoio a empleados con transferencia de efectivo- CARE
Martinica	Allocation de solidarité aux personnes âgée	Aide exceptionnelle de solidarité
Rep. Dominicana	Progresando con solidaridad	L'allocation de rentrée scolaire Quedate en casa Pa ti
San Vicente y las Granadinas	Non-contributory Assistance Age Pension	Interim Assistance Benefits Interim Assistance Benefit Zero Hunger Trust Fund
Trinidad y Tobago	Targeted conditional cash transfer program	Transferencia electrónica para alumnos de Trinidad e Tobago en University of the West Indies (UWI) en Mona, Jamaica y Cavehill Barbados

Fuente: Elaboración propia en base a: da Silva e Silva & et.al., 2021

El contraste entre los programas instaurados en la primera ola y los creados a partir de la coyuntura crítica de emergencia sanitaria, muestran aspectos a destacar. En primer lugar, ninguno de los programas previos fue desmontado, sino que, por el contrario, fueron ampliados (por ejemplo, México) en forma excepcional por tiempo acotado o por una única vez. En la mayoría de los países, fueron complementados alcanzando, además, a nuevos públicos (trabajadores/as formales e informales, pequeños comerciantes, operarios de rubros altamente afectados por la pandemia, etc.). En segundo lugar, es notoria la adopción de programas de transferencia de renta en países del Caribe insular que carecían de antecedentes en este sentido. En esos países, se agrega la peculiaridad de algunas islas con vasta experiencia en emergencias climáticas, lo que podría haber facilitado hacer frente a la emergencia sanitaria mediante transferencias de dinero (por ejemplo, Dominica, Granada). Simultáneamente, vale decir que, por su dependencia del turismo, algunas de estas islas vieron sus economías muy comprometidas por causa de las medidas de aislamiento. En ese sentido, los programas de transferencia de renta cobraron un vigor inusitado.

PROMOÇÃO



APOIO





Otro aspecto a señalar refiere a que, mientras la primera ola de programas tenía como dimensión estratégica la condicionalidad, con el advenimiento de la pandemia ese componente fue desestimado y pasó a priorizarse el impacto causado por las medidas sanitarias. Así, la transferencia que operaba para incidir sobre la atención de la salud y la permanencia escolar, con la pandemia pasó a asegurar alimentos, subvencionar salarios, aliviar el pago de tributos, subsidiar acceso a internet y telefonía. Este corrimiento hacia nuevas áreas y hacia la consideración de nuevas categorías poblacionales, da cuenta de la versatilidad del modelo prototípico de transferencias de renta.

Por último, se observó una constante en la forma de nombrar a estas transferencias como emergenciales, por única vez o calificativos similares. Asociado a esto, se identificaron experiencias en que, las transferencias de renta, son presentadas como bonos. Es más, algunos países distribuyeron diversos bonos diferenciados por categorías poblacionales o por momentos puntuales (por ejemplo, bono navidad en Chile). Esta pulverización de medidas contribuye a concebir, a los programas de transferencia de renta, como ayudas de contingencia y los aleja de la noción de derechos adquiridos.

Estos aspectos, estudiados con mayor detalle y profundidad durante la fase de mapeamiento, están consignados en los correspondientes informes de investigación y en publicaciones recientes. En da Silva e Silva & et.al. (2021) se sintetizan algunos de estos tópicos sobre los programas de transferencia de renta en época de COVID-19:

- adquirieron particular relevancia a nivel de los sectores tradicionalmente incluidos, así como de nuevas categorías que, antes, no eran población objetivo. En la mayoría de los casos, esa ampliación fue temporal, sólo por unos meses durante la emergencia sanitaria.
- implicaron la prolongación de formatos implantados durante los años 2000 aunque con algunos cambios (aumento temporal de montos, anticipación de los pagos,

PROMOÇÃO



APOIO



inclusión de nuevos grupos de beneficiarios, etc.). En algunos países, fueron complementados con nuevos programas, de similares características.

- pudieron identificar y seleccionar beneficiarios, con relativa facilidad y rapidez, dada la existencia de sistema de información, particularmente desarrollados por los programas de asistencia social. No obstante, muchas familias no estaban en esos sistemas y tenían necesidades urgentes. Por ese motivo, en algunos países, hubo que crear otros métodos de postulación como, por ejemplo, aplicaciones de teléfonos, formularios digitales, mensajes a casillas de correo electrónico, sistemas de autopostulación⁴.
- aumentaron la digitalización de los sistemas de pago y, en consecuencia, mucha gente que antes estaba desligada de los productos financieros, quedó automáticamente inserta en la dinámica de bancarización. Simultáneamente, un importante caudal de datos personales quedó en las bases de datos de agencias de intermediación financiera sin que tuvieran que hacer ningún esfuerzo ni pedir autorizaciones especiales para su manejo. Cabe señalar que, en algunas zonas, no se pudo evitar el pago presencial, en virtud de vacíos jurídicos, brecha digital o costumbres. Por ejemplo, en Dominica, Cuba y San Vicente de las Granadinas, los pagos continuaron realizándose en forma directa y presencial, a través de centros comunitarios o agencias estatales.
- fueron especialmente adoptados para atenuar las consecuencias socioeconómicas derivadas de la emergencia sanitaria. Sin embargo, los montos transferidos se mantuvieron por debajo de los respectivos salarios mínimos por país y se dieron por tiempo acotado, independientemente de las secuelas dejadas por la pandemia, en los hogares en situación de vulnerabilidad.
- debieron omitir las condicionalidades en la medida en que, su cumplimiento, se volvió casi imposible. Por ejemplo, los centros educativos cerraron, la

⁴ A este respecto, Palomo et al. (2022) señalan que, en parte, la mayor o menor cobertura de las transferencias en época de pandemia, dependió de los sistemas previos de información o de la capacidad estatal para desarrollar mecanismos complementarios para identificar la demanda.



presencialidad fue prohibida o desestimulada, los desplazamientos se restringieron.

- demostraron tal nivel de adecuación, a las circunstancias de emergencia, que una importante cantidad de países caribeños que no contaban con estos programas, los adoptaron con idénticas características.

En términos generales, los programas de transferencia de renta durante la pandemia, pusieron en evidencia el problema estructural que significan los sistemas de protección social débiles e incompletos. También confirmaron, que lograron trascender su origen y proyectarse a nuevas áreas como el alivio tributario, subsidio a salarios, conectividad, etc. En definitiva, son medidas muy vigentes y protagónicas dentro de las políticas asistenciales de todos los países de América Latina y el Caribe.

3 CONCLUSIÓN

El impacto de la pandemia por COVID-19 fue diferente para los países de América Latina y el Caribe, así como entre las personas de un mismo país. La convivencia en el hogar durante las medidas de aislamiento, el historial médico preexistente, las posibilidades de continuar con trabajo remunerado y sostener la educación dependió, en gran medida, de la situación socioeconómica de cada país y sus sistemas de protección.

CEPAL (2020) indica que las acciones de asistencia aumentaron, casi a diario, al inicio de 2020 y en ese conjunto de decisiones, se confirma una segunda ola de expansión de los programas de transferencia de renta. Mostraron capacidad de respuesta rápida y fácil identificación de destinatarios. La gran mayoría de países en América Latina y el Caribe, tenían montados sistemas de información sobre personas vinculadas a la protección social no contributiva. A eso se sumaron nuevos sectores de población, identificados mediante cruce de registros de otras fuentes de información.

PROMOÇÃO



APOIO





Esta segunda ola de expansión implicó, en algunos casos, aumentar transitoriamente los montos otorgados por programas preexistentes; desplegar varias medias simultáneas o de un mismo programa derivar otros componentes (ejemplo: Argentina, Colombia, Paraguay y Uruguay); otorgar anticipos (ejemplo: Brasil, Colombia, México y Paraguay); complementar con otras acciones (ejemplo: Bolivia, Argentina, Brasil); ampliar la cobertura (ejemplo: Argentina, Brasil, México, Trinidad y Tobago); incluir a beneficiarios no típicos en estos programas como es el caso de pequeños comerciantes o trabajadores con salarios formales pero impactados por la pandemia (por ejemplo, Jamaica).

Estas medidas avanzaron como respuestas automatizadas, emergenciales, a término, aleatorias, exentas de acompañamiento profesional y de bajo monto. Más que significar rutas hacia la renta básica universal, parecen ser un ensayo de gestión precarizada de la política de asistencia. Al parecer, la asistencia social cada vez más se asocia a un acto de simple transferencia de renta.

REFERÊNCIAS

- BÉLAND, D., FOLI, R., HOWLETT, M., RAMESH, M., & WOO, J. J. Instrument constituencies and transnational policy diffusion: The case of conditional cash transfers. **Review of International Political Economy**, 0(0), 1-20. <https://doi.org/10.1080/09692290.2018.1470548>, 2018.
- BÉLAND, D., & HOWLETT, M. How solutions chase problems: Instrument constituencies in the policy process. **Governance**, 29(3), 393-409, 2016.
- CECCHINI, S., & ATUESTA, B. **Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: Tendencias de cobertura e inversión**. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/41811>, 2017.
- CEPAL. **El desafío social en tiempos del COVID-19**. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45527>, 2020.
- CEPAL, & UNICEF. **Protección social para familias con niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe: Un imperativo frente a los impactos del COVID-19**. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46489>, 2020.
- DA SILVA E SILVA, O., & et.al. Resultados de mapeamento de programas de transferência monetária na América Latina e Caribe. **Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionada à Pobreza**, 2021.
- FOLI, R., BÉLAND, D., & FENWICK, T. B. How instrument constituencies shape policy transfer: A case study from Ghana. **Policy and Society**, 37(1), 108-124, 2018.

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



OSORIO Gonnet, C. O. ¿Cómo viajan las ideas? El rol de las comunidades epistémicas en el diseño de políticas sociales en América Latina. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, 68, 38, 2017.

PALOMO, N., FAULBAUM, L. V., MACHADO, A. C., ROLON, C., SOARES, F. V., RUBIO, M., ALEJANDRE, F., & ESCAROZ, G. **Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe: Innovaciones en los sistemas de registro y pago**. Research Report, 2022.

PAULO-BEVILACQUA, L. Práticas técnicas y políticas de la oferta de soluciones. **XIII Congreso Nacional de Trabajo Social, «La reglamentación profesional es Ley. Desafíos y perspectivas del Trabajo Social en el Uruguay de hoy»**, 2021.

SIMONS, A., & VOß, J.-P. The concept of instrument constituencies: Accounting for dynamics and practices of knowing governance. **Policy and Society**, 37(1), 14-35, 2018.

VOß, J.-P., & SIMONS, A. Instrument constituencies and the supply side of policy innovation: The social life of emissions trading. **Environmental Politics**, 23(5), 735-754. <https://doi.org/10.1080/09644016.2014.923625>, 2014.

ZITO, A. R. Instrument constituencies and epistemic community theory. **Policy and Society**, 37(1), 36-58, 2018.

QUALIFICAÇÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO EXPLORATÓRIO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE

QUALIFICATION OF THE RESULTS OF CASH TRANSFER PROGRAMAS SURVEY IN LATIN AMERICA AND CARIBBIAN

Maria Ozanira da Silva e Silva⁵

RESUMO: O artigo apresenta resultados de um estudo exploratório realizado sobre programas de transferência monetária na América Latina e Caribe. O objetivo do estudo foi desenvolver a caracterização dos programas de transferência monetária em países selecionados nos dois continentes, sendo utilizados no percurso metodológico levantamento bibliográfico e documental; utilização de dados secundários; acesso a sites e informações disponibilizadas por redes de pesquisa, com destaque ao site da CEPAL: <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>. Resultados da investigação destacam a ampliação de programas de transferência monetária enquanto estratégia política de proteção social previamente à pandemia da Covid-19 e a criação de programas, medidas e ações

⁵ Doutora em Serviço Social; professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão; coordenadora do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (www.gaepp.ufma.br) e pesquisadora nível 1A do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); e-mail: maria.ozanira@gmail.com

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



para mitigar situações socioeconômicas decorrente da pandemia. Evidencia ainda que a América Latina mantém maior número desses programas implantados a partir nos anos 1990 e ampliados em decorrência da pandemia.

Palavras-chaves: Proteção Social. Programas de Transferência Monetária. América Latina. Caribe

ABSTRACT: The article presents the results of a survey developed about cash transfer programs in Latin America and Caribbean. The aim of the study was to develop the characterization of cash transfer programs in selected countries on both continents, used in the methodological course bibliographic and documental research; use of secondary data; access to sites and available date by research nets. mainly CEPAL site <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.The>. The investigation outcome shows the increase of cash transfer programs as social protection political strategy before the Covid-19 pandemic and programs, measured and action created to mitigate socioeconomic situations originated of the pandemic. It also shows that Latin America maintains the major number of these programs implemented since 1990, which expanded in as a result of the pandemic.

Keywords: Social Protection. Income Transfer Programs. Latin America. Caribbean

1 INTRODUÇÃO

No presente texto, são apresentados resultados de um estudo exploratório sobre programas de transferência monetária implementados previamente à pandemia da Covid-19 e programas, medidas e ações criadas para mitigar situações socioeconômicas decorrentes da pandemia na América Latina e no Caribe. O estudo situa-se no âmbito do projeto **PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA FOCALIZADOS E DE RENDA BÁSICA UNIVERSAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA E DA PÓS-PANDEMIA DA COVID-19**: acompanhamento e análise da realidade na América Latina e Caribe, aprovado e financiado pelo CNPq.

O estudo exploratório mencionado foi antecedido pelo desenvolvimento de um mapeamento geral dos programas de transferência monetária nas duas regiões, sendo que os países que apresentaram programas de transferência monetária em implementação previamente à pandemia foram selecionados para realização do

PROMOÇÃO



APOIO





estudo exploratório, totalizando ... países na América Latina e ... no Caribe. O objetivo do estudo foi desenvolver a caracterização dos programas de transferência monetária nos países selecionados, sendo utilizados no percurso metodológico levantamento bibliográfico e documental; utilização de dados secundários; acesso a sites e informações disponibilizadas por redes de pesquisa, com destaque ao site da CEPAL: <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>.

Integra também o Estudo Exploratório os textos: **CONTEXTUALIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E POLÍTICA DA AMÉRICA LATINA E CARIBE NO ATUAL ESTÁGIO DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA e DINÂMICA Y CARACTERÍSTICAS DE LA (DES)PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:** expresiones y redimensionamientos en el contexto de la pandemia de Covid-19. Todavia, o presente texto tem como foco apresentar a quantificação geral e caracterização e problematização dos programas de transferência monetária implementados previamente à pandemia da Covid-19 e programas, medidas ou ações criadas e implementadas para mitigar situações socioeconômicas em decorrência da pandemia, finalizando a exposição com indicação de traços relevantes identificados, a título de conclusão.

2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA CONDICIONADOS E RENDA BÁSICA UNIVERSAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

2.1 Dimensão quantitativa dos Programas de Transferência Monetária na América Latina.

Tabela n. 1 - Programas de transferência monetária em implementação previamente à pandemia da Covid-19 em países da América Latina

PAÍS	PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PREVIAMENTE À PANDEMIA DA COVID-19	PROGRAMAS CRIADOS PARA ATENDER SITUAÇÕES DECORRENTES DA PANDEMIA DA COVID-19
Argentina	1	11
Brasil	2	4
Chile	10	11
Colômbia	5	2

PROMOÇÃO

APOIO



Costa Rica	6	3
Cuba	1	1
El Salvador	1	1
Equador	7	7
Bolívia	4	4
Guatemala	1	2
Haiti	1	1
Honduras		
México	5	6
Nicaragua	1	0
Panamá	2	1
Paraguai	5	4
Peru	3	6
República Bolivariana De Venezuela	0	3
República Dominicana	1	4
Uruguai	2	2

A tabela acima disponibiliza os 20 países da América Latina selecionados para o Estudo Exploratório, indicando o quantitativo de programas em implementação previamente à pandemia, totalizando 58 programas e o quantitativo dos programas criados para atender situações socioeconômicas decorrentes da pandemia, totalizando 73 programas. Não temos a pretensão de considerar que identificamos todos os programas nas duas categorias, até porque as possíveis fontes de informações não são, em muitos casos, disponíveis ou de fácil acesso. Os dados da tabela revelam a magnitude dos programas de transferência monetária enquanto estratégia de política adotada pelos sistemas de proteção social dos países da América Latina para mitigar a realidade de pobreza, indigência e fome no continente.

PROMOÇÃO



APOIO



4.2 Dimensão quantitativa dos Programas de Transferência Monetária no Caribe

Tabela n. 2 – Programas de transferência monetária implementados previamente à pandemia da Covid-19 e criados e implementados em decorrência de situações socioeconômicas decorrentes da pandemia em países do Caribe

PAÍS	PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PREVIAMENTE À PANDEMIA DA COVID-19	PROGRAMAS CRIADOS PARA ATENDER SITUAÇÕES DECORRENTES DA PANDEMIA DA COVID-19
Barbados	0	3
Dominica	2	2
Granada	1	0
Islas Virgenes Britânicas	0	2
Islas Virgenes dos Estados Unidos	0	3
Martinica	6	6
San Vicente de Las Granadinas	1	2

A tabela acima disponibiliza os 7 países onde foram identificados programas de transferência monetária em implementação no Caribe previamente à pandemia da Covid-19 e programas criados em decorrência de situações socioeconômicas decorrentes da Covid-19. Como demonstrado, a existência de programas de transferência monetária no Caribe ocorre em um menor número de países, se considerada a realidade da América Latina, e em um quantitativo inferior de programas. A tabela destaca 10 programas de transferência monetária em implementação anteriormente à pandemia da Covid-19 e 18 criados em decorrência de situações socioeconômicas da pandemia. O estudo revelou que os programas de transferência monetária criados para atender situações socioeconômicas em decorrência da pandemia da Covid-19 apresentam, via de regra, caráter pontual e emergencial, de modo que podem ser considerados mais medidas ou ações do que propriamente programas, sendo algumas dessas medidas se limitaram a disponibilizar de 1 a 3 benefícios, o que reafirma seu caráter pontual.

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

Conforme problematizado no decorrer do relatório, os países do Caribe apresentam sistemas de proteção social mais frágeis e pouco consistentes, muitos países não chegando a configurar o que de fato possa se denominar sistema de proteção social.

3 O QUE DIZEM OS RESULTADOS DO ESTUDO EXPLORATÓRIO REALIZADO NA AMÉRICA LATINA E CARIBE

O Estudo Exploratório realizado sobre programas de transferência monetária e renda básica incondicional e universal considerou dois aspectos: programas em implementação antes da pandemia de Covid-19 e programas, medidas ou ações instituídas para mitigar as situações socioeconômicas decorrentes da pandemia. A seguir são apresentados achados de maior destaque em relação a essas duas situações.

3.1 Programas de Transferência Monetária em implementação previamente à Pandemia da Covid-19

A América Latina e o Caribe são regiões que se caracterizam por configurações amplas e diversas, tais como em relação à renda e à estrutura econômica dos seus países; as composições demográficas expressas por populações de diversas culturas, além de constituições nacionais e formatos jurídicos também diversos, assim como a adoção de diversidade de línguas, inclusive dentro de um mesmo país. Essa realidade impacta no desenvolvimento da proteção social nos diversos países, o se constituiu o foco do estudo exploratório.

É adotada nos estudos a concepção de que os programas de transferência monetária integram políticas institucionais que compõem os sistemas de proteção social nas duas regiões. A ampliação desses programas, principalmente na América Latina, vem ocorrendo a partir dos anos 1990, acrescentando nova configuração a partir de 2022 com o surgimento e ampliação da pandemia da Covid-19, marcados por caráter emergencial e pontual. (SILVA, coord. 2022). Nesse aspecto, as transferências monetárias representam mecanismo político e institucional no campo das políticas sociais. Constituem transferência monetária direta a pessoas ou a famílias, sendo focalizados nos segmentos sociais mais empobrecidos, tendo-se

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



também nesse campo programas denominados de renda básica, representados por transferência monetária incondicional e universal.

Merece destaque a bancarização utilizada pela maioria desses programas como mecanismo para a transferência monetária atribuída aos beneficiários, fazendo dos beneficiários clientes bancários:

o que termina por favorecer o capital financeiro ao mesmo tempo que contribui para ampliação do consumo. Esses aspectos demonstram a face pró-capital desses programas, embora contribuam também para atender a necessidades básicas de pessoas e famílias inseridas precariamente no mercado de trabalho ou à margem dele. (SILVA, 2023, p. 22)

O estudo exploratório realizado e apresentado no presente texto revelou que as políticas sociais seguem focalizadas para as pessoas mais pobres, acrescentando viés de gênero, raça-etnia e classe social, com maior inserção de mulheres por serem consideradas responsáveis pela reprodução da família, tendo como sua responsabilidade as tarefas domésticas, mesmo quando desenvolvem algum tipo de trabalho fora do lar. Entretanto, o estudo aponta ser necessário a construção de mediações para aprofundar a compreensão do perfil dos beneficiários dos programas de transferência monetária. Essa demanda coloca a necessidade de aprofundar a compreensão das particularidades da formação capitalista de cada país, que repercutem, necessariamente, na totalidade social e nos desenhos das políticas públicas. (ARREGUI, coord. 2023)

A qualificação dos programas de transferência monetária implementados antes da pandemia da Covid-19 expressa características diversas, embora tenha como ponto comum direcionar-se para pessoas que integram grupos sociais considerados vulneráveis, que muitas vezes vivem em situação de risco. Na maioria, são programas que têm condicionalidades, as quais devem ser cumpridas para que os beneficiários continuem tendo acesso aos benefícios.

Na América Latina e no Caribe, com a pandemia da Covid-19, a partir de 2022, muitos programas implementados previamente à pandemia foram redimensionados, sendo também criados novos programas, medidas ou ações emergenciais e, na sua

PROMOÇÃO



APOIO





maioria pontuais destinados a atender situações socioeconômicas decorrentes da pandemia, conforme indicado a seguir.

3.2 Programas, medidas e ações de transferência monetária em implementação para atender situações decorrentes da Pandemia da Covid-19

O mapeamento e o estudo exploratório realizados sobre os programas, medidas ou ações de transferência monetária criados para mitigar situações socioeconômicas decorrentes da pandemia da Covid-19 na América Latina e Caribe têm contribuído para ampliação dos sistemas de proteção social com a criação de novas ações que repercutem no financiamento público e no padrão de proteção social das duas regiões, embora não tenham contribuído efetivamente para limitar o avanço da pobreza e das desigualdades sociais.

Nesse contexto, foram criados programas emergenciais que complementam rendas pré-existentes, advindas de trabalhos formais e informais, embora essas ações e medidas sejam emergenciais e pontuais, transferindo aos beneficiários algumas ou uma única transferência monetária, o que demonstra o pouco alcance dessas iniciativas.

Para compreensão dos programas, das ações e medidas criadas para atender situações decorrentes da pandemia da Covid-19, os resultados do estudo exploratório permitem pontuar as seguintes dimensões qualificadoras:

- a) Após mais de dois anos do primeiro caso de Covid-19 registrado no mundo, verificou-se que a pandemia trouxe impactos globais sem precedentes, embora não tenha sido impactos no mesmo nível em todas as regiões do mundo.
- b) O Caribe, por sua emergência histórica em elevadas desigualdades sociais; altos níveis de trabalho informal e baixa diversidade econômica, foi uma das regiões mais afetadas em termos mundiais, com intensos efeitos da pandemia, sobretudo, entre os mais vulneráveis. (ARREGUI, Coord., 2023);

- c) Segundo a CEPAL, 2020, p. 8 entre março e abril de 2020, cerca de 29 países da América Latina e Caribe desenvolviam 126 ações de proteção social direcionadas aos domicílios mais vulneráveis, sendo as opções mais generalizadas apoio com alimentos (33%) e as transferências monetárias (27%). Verificou-se que, ao mesmo tempo em que as transferências monetárias foram largamente adotadas, prescindiu-se de inclusão de condicionalidades;
- d) Os programas, medidas ou ações criadas para mitigar situações socioeconômicas em decorrência da pandemia são abordagens altamente focalizadas, residuais e temporárias, limitando-se, muitas vezes, a expandir os programas de transferência monetária em implementação previamente à pandemia;
- e) Alguns dos programas de transferência monetária adotados inovaram ao construir programas específicos em decorrência da emergência sanitária; outros combinaram programas já existentes com novas propostas, ampliando a proteção social em tempos de pandemia. (ALONSO coord. 2023);
- f) Buscando novamente a contribuição da CEPAL (2020), as propostas de transferência monetária aqui consideradas são agrupadas em quatro modalidades complementares: **Novas modalidades de transferência monetária; Aumento do total das transferências monetárias concedidas; Antecipação do repasse de transferências existentes; Aumento da cobertura populacional atendida pelos programas de transferência monetária já existentes.**
- g) Complementando as indicações acima, a equipe da PUCSP (ARREGUI, coord., 2023) destaca que os programas de transferência monetária implementados em virtude de situações socioeconômicas em decorrência da pandemia da Covid-19 apresentam características humanitárias, voluntárias, restritivas, residual, focalizada, sendo sustentados principalmente por doações da iniciativa privada e de ajuda humanitária de instituições e órgãos

PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



internacionais, com duração curta e com caráter emergencial. São programas, medidas ou ações que atendem principalmente a famílias vulneráveis que perderam emprego e se encontram em situação de penúria, impossibilitadas de manterem sua própria subsistência e de sua família;

- h) a equipe de pesquisadoras/es do Uruguai (ALONSO, coord., 2023), verificou que as iniciativas de apoio às situações decorrentes da pandemia foram criadas em alguns países por iniciativas de apoio financeiro de um fundo destinado a essa finalidade. Ademais, a mesma equipe considera que os programas destinados a manter o distanciamento físico durante a pandemia contribuíram para fortalecer o uso da digitalização no campo da política social, diversificando e institucionalizando as estratégias digitais que se consolidaram e se ampliaram;
- i) Contribuindo na mesma direção, a equipe de pesquisadoras/res da Argentina considera que as medidas criadas em decorrência de situações socioeconômicas em decorrência da pandemia pretendem mitigar os efeitos econômicos e sociais, centrando-se em setores mais pobres e desprotegidos que tiveram redução na sua renda. São programas que dão continuidade a programas pré-existentes à pandemia, reforçando, estendendo-os ou gerando novos programas medidas ou ações de caráter emergencial e temporários. (SOTO coord., 2023)

Em síntese, a pesquisa revelou que os valores totais adicionais das transferências monetárias são inferiores a um salário mínimo mensal e se situam abaixo da linha de pobreza. Nesses termos, as transferências monetárias foram insuficientes pela temporalidade e o caráter emergencial e pelo baixo valor monetário transferido, não conseguindo diminuir o avanço da pobreza, da indigência nem “conter” a queda das rendas do trabalho, situando-se numa conjuntura de emergência sem impedir que os problemas estruturais se expandam e se consolidem numa sociedade marcada pela desigualdade, embora a transferência monetária se amplie e se estabelece como a principal modalidade de assistência do Estado aos setores

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



mais desfavorecidos pela situação econômica, sanitária e social durante os anos 2020 e 2021. (SOTO, coord. 2023)

Enfim, as medidas de emergência mesmo que necessárias precisam superar o caráter paliativo e temporário, procurando direcionar-se numa perspectiva de direitos e acesso a bens e serviços que permitam garantir a existência do conjunto da população. (SOTO, coord. 2023). Todavia, há que se perguntar em que medida é possível os efeitos econômicos da pandemia sobre as famílias pobres que perderam ou tiveram seus empregos e renda reduzidos terem condições de vida satisfatórias através de pagamentos únicos em valores que não ultrapassam a linha da pobreza?

4 CONCLUSÃO

Conforme vem sendo demonstrado em estudos e pesquisas, a pandemia da Covid-19 teve rebatimentos nos programas de transferência monetária na América Latina e Caribe, considerando as perdas salariais, desemprego e elevação do trabalho informal, da indignância, da pobreza das desigualdades. Nesse contexto a ampliação de programas e medidas de transferência monetária representaram estratégia de política para proteção social com significativo aumento de recursos e da população usuária. Assim, foi elevado o montante de recursos financeiros; ampliação de programas já existentes e de novos programas. Todavia, programas, medidas e ações criadas em decorrência da pandemia tiveram como qualificadores significativos o caráter temporário de curta duração e o caráter emergencial. Outros programas foram adaptados para criar condições para cumprimento das medidas sanitárias de distanciamento social.

Um aspecto importante a destacar nessa dinâmica é que as medidas desenvolvidas no contexto da pandemia contribuíram para acelerar e ampliar o uso intensivo das novas tecnologias da informação e a comunicação na Política Pública, em particular na política social, reconfigurando os processos de trabalho

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



desenvolvidos, além de forte dependência da proteção social da incidência de organismos multilaterais. (ALONSO, coord. 2023).

O estudo exploratório dos programas de transferência monetária desenvolvidos na América Latina e Caribe também demonstrou que as políticas sociais mantêm a tendência de focalização em populações pobres e extremamente pobres e se direcionam majoritariamente para mulheres, tanto os programas implementados previamente à pandemia com as medidas e ações criadas para enfrentar a pandemia da Covid-19, o que demonstra, segunda a equipe da PUCS, o reconhecimento da feminilização da pobreza e o caráter essencialmente compensatórias das transferências monetárias, focais e emergenciais, sendo insuficientes na disponibilização dos benefícios. (ARREGUE, coord. 2023).

Buscando as análises desenvolvidas pela equipe de pesquisadoras da Universidade Federal do Maranhão do Maranhão (UFMA), merecem destaque nesta conclusão os traços a seguir identificados no Brasil no contexto do governo Jair Bolsonaro (2019-2022) quando as políticas sociais direcionadas aos pobres sofreram descontinuidade e até interrupções: avanço do uso da focalização conservadora e controladora; não atendimento de necessidades reais de crescentes segmentos da população que passam a vivenciar o desemprego, a pobreza e a fome; desconsideração ao debate das organizações da sociedade que demandam mais direitos e mais proteção social; desconsideração da ampliação do debate sobre os programas de transferência monetária, isolando-se do debate internacional e no Brasil; deslocamento de medidas e programas sociais dos ministérios e setores afetos às questões sociais, com clara centralidade da economia na estruturação desses programas; desconsideração de experiências anteriores e isolamento da participação da sociedade organizada na definição de programas sociais; ampliação de insegurança da população beneficiária dos programas de transferência monetária, pela falta de clareza na definição de critérios de acesso; na caracterização dos benefícios indicados em cada programa; falta de garantia de recursos; gerando insegurança sobre a permanência nos programas, pelas revisões burocráticas

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

frequentes, sobre a situação que permitiu a inserção dos beneficiários, além do uso claramente eleitoral dos programas. (CARNEIRO, coord., 2003)

Buscando as contribuições do relatório da PUCS que desenvolveu o estudo exploratório em 5 países da América Latina e 4 países do Caribe, foram identificados traços organizados nas seguintes dimensões, merecedores de destaque nesta conclusão:

- a) Dimensão **trabalho**: a pandemia, ao mesmo tempo que agravou as condições de vida da classe trabalhadora, desvela a crise estrutural do capital que antecede a Covid-19, os limites e os efeitos do desmonte dos sistemas de proteção social dos países da América Latina, bem como dos programas de transferência monetária focalizados existentes. Consideram que a emergência e o desenvolvimento dos programas de transferência monetária é uma das manifestações concretas da mudança no padrão de regulação econômica e social, com foco voltado para garantir as condições de flexibilidade impostas pelo atual regime de acumulação flexível, ao mesmo tempo que se voltam para compensar os efeitos perversos da globalização e da busca de competitividade.
- b) Dimensão **gênero**, foi também observada nos países estudados a ampliação da participação da força de trabalho feminina concentrada no setor de serviços e na informalidade. A equipe da PUCSP afirma que tendência que já estava em curso antes da pandemia da Covid-19 foi decisiva para agravar os níveis de exposição deste segmento às situações de pobreza, violência e insegurança de saúde durante o período pandêmico.
- c) Dimensão **étnico-racial**, expressa pela heterogeneidade da composição demográfica dos países foi um traço expressivo identificado, expressando-se em duas características fundamentais. Em alguns países observa-se que a composição da população é marcada por uma ampla maioria de negros/as e amplas parcelas de grupos miscigenados, evidenciando as marcas históricas e sociais da herança colonial sustentada pela escravização dos povos

PROMOÇÃO



APOIO

africanos. Nesse aspecto, a equipe PUCSP destaca que essa situação aparece de forma mais evidente em países do Caribe (Granada 80% da população é negra, Dominica 89%, Barbados 92%). Em outros países registra a composição demográfica marcada pela forte presença de povos indígenas de diferentes etnias, alvo de programas de transferência monetária, pois muitos deles vivem em condições de extrema pobreza.

- d) Dimensão **bancarização dos programas/benefícios**. Essa é uma tendência em curso nos programas de transferência monetária, tendo sido impulsionada pelo contexto da pandemia da Covid-19. Os cadastros de beneficiários passaram a ser realizados online e o pagamento através de contas bancárias. Contudo, é importante destacar que alguns países ainda realizam o pagamento dos benefícios de forma manual/presencial em centros comunitários e/ou postos de atendimento, exigindo deslocamentos, inclusive, para cidades de maior porte.
- e) Dimensão **informatização**. Essa é uma realidade identificada nas pesquisas, de modo que o uso de celular, internet, aplicativos, são utilizados para o cadastro de alguns benefícios. Foi verificada também a utilização de sistemas informatizados para fazer o gerenciamento dos programas de transferência monetária. (ARREGUI, coord., 2023).

Nessa conclusão é preciso considerar que as particularidades de Cuba, enquanto um dos países onde foi desenvolvido o estudo exploratório, permite concluir que este país não adota programas de transferência monetária em conformidade com o formato considerados nos nossos estudos. Todavia, importa ressaltar que a existência do Regimen de Asistencia de Cuba promove transferência em dinheiro para as famílias. Ademais, verificamos que diferente dos demais países estudados, Cuba aprovou um Plano de Prevenção e Controle da Covid-19 contendo 497 medidas que abrangiam todos os setores da sociedade, sendo os fundamentais a saúde da população e a proteção social dos trabalhadores (tanto dos setores estatais como não estatais). Verificamos que o benefício de Assistência Social foi ampliado para famílias

PPGPP
30 ANOSJOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



que apresentavam rendimento insuficiente em função da pandemia; para pessoas com comorbidades que não podiam trabalhar e para pais e cuidadores de crianças. Para implementar as medidas propostas, durante a pandemia, Cuba passou por um processo de reorganização orçamentária que ampliou o valor dos benefícios previdenciários e assistenciais em 5 vezes. (ARREGUI, coord., 2023)

Uma constatação importante, tanto no Mapeamento como no Estudo Exploratório sobre os programas de transferência monetária foi a prevalência desses programas na América Latina quando relacionados aos programas identificados no Caribe. Inere-se que essa realidade pode ser explicada pela maior possibilidade para identificar e selecionar a população alvo desses programas. Isso porque as bases de dados instituídas e disponibilizadas pelos países da América Latina são amplas. Ademais, a maioria dos países da América Latina dispõem de sistemas de proteção social em nível de organização e atuação superior aos dos países do Caribe o que termina por dispor e disponibilizar mais recursos financeiros para efetivação de programas de transferência monetária. Corroborando com esse achado, a equipe de pesquisadoras/es do Uruguai afirma que os países da América Latina são os que mais apresentam maior e mais acessíveis informações sobre os programas de transferência monetária, disponibilizando páginas web oficiais, informes técnicos, artigos acadêmicos, etc. por outro lado, os países de idioma inglês, situados no Caribe, oferecem informações escassas e dispersas e de difícil acesso. De modo que os dados obtidos de países do Caribe foram levantados em boletins de imprensa, comunicações oficiais pouco desenvolvidas e investigações genéricas. (ALONSO, coord., 2023)

Ainda, como problematiza a equipe de pesquisadoras/es do Uruguai, os programas de transferência monetária focalizados são programas pró-mercado, pois ao transferir dinheiro estão contribuindo para a rentabilidade do capital financeiro e a dinamização do mercado de bens e serviços. Ademais, não chegam a abrir oportunidades para mudanças estruturais (ALONSO, coord., 20023). Embora, ao nosso ver, há que se reconhecer que esses programas atendem necessidades para

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS



sobrevivência de amplo contingente de pessoas e famílias imersos na pobreza e na extrema pobreza.

Finalmente, destacamos, considerando a proposta de investigação do projeto com foco em programas de transferência monetária condicionados e de renda básica universal que a implantação e implementação de programas de renda básica universal e incondicional é ainda um processo a ser construído e conquistado nos países da América Latina e Caribe. O que identificamos, especificamente no Brasil, foi a existência de experiências que se autodenominam de **Renda Básica de Cidadania**, porém, a rigor, essas experiências não alcançaram ainda o status de Renda Básica Universal e Incondicional, conforme qualificamos no projeto de pesquisa que desenvolvemos.

REFERÊNCIAS

ALONSO, Pablo Bentura (coord). **RELATÓRIO DO ESTUDO EXPLORATORIO DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E CARIBE**. Montevideo, 2023 (mimeo.)

ARREGUI, Carola Carbajal (coord). **RELATÓRIO DO ESTUDO EXPLORATORIO DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E CARIBE**. São Paulo, 2023 (mimeo.)

CARNEIRO, Annova Miriam Ferreira (coord.) **RELATÓRIO DO ESTUDO EXPLORATORIO DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E CARIBE**. São Luís, 2023 (mimeo.)

CEPAL. Panorama Social da América Latina, 2020.

CEPAL: <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>. Acesso em 9 de junho de 2023.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.) **RELAÓRIO GERAL DO MAPEAMENTO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE**. São Luís, 2022 (mimeo.)

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.) **RELATÓRIO GERAL DO ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE A AMÉRICA LATINA E CARIBE: Programas de Transferência Monetária Focalizados por país**. São Luís, 2023 (mimeo.)

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **RELAÓRIO GERAL DO MAPEAMENTO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE**. São Luís, 2023 (mimeo.)

SOTO, Silvia Fernandez (coord). **RELATÓRIO DO ESTUDO EXPLORATORIO DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E CARIBE**. Tandil, 2023 (mimeo.)

PROMOÇÃO



APOIO