



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

LÍVIA RODRIGUES DE LIMA PIRES

**POR QUE ALGUNS PAÍSES CONSEGUEM MELHORAR A QUALIDADE DE VIDA
DA POPULAÇÃO E OUTROS NÃO? Uma análise do *welfare state* na América Latina**

Recife

2025

LÍVIA RODRIGUES DE LIMA PIRES

**POR QUE ALGUNS PAÍSES CONSEGUEM MELHORAR A QUALIDADE DE VIDA
DA POPULAÇÃO E OUTROS NÃO?** Uma análise do *welfare state* na América Latina

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do Título de Doutora em Ciência Política. Área de concentração: Democracia e Instituições.

Orientador (a): Ricardo Borges Gama Neto

Recife

2025

.Catalogação de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca Central

Pires, Livia Rodrigues de Lima.

Por que alguns países conseguem melhorar a qualidade de vida da população e outros não? Uma análise do welfare state na América Latina / Livia Rodrigues de Lima Pires. - Recife, 2025. 290f.: il.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2025.

Orientação: Ricardo Borges Gama Neto.

Inclui referências, apêndices e anexos.

1. América Latina; 2. Bem-estar social; 3. Burocracia; 4. Capacidade estatal; 5. Corrupção; 6. Democracia. I. Gama Neto, Ricardo Borges. II. Título.

UFPE-Biblioteca Central

LÍVIA RODRIGUES DE LIMA PIRES

**POR QUE ALGUNS PAÍSES CONSEGUEM MELHORAR A QUALIDADE DE VIDA
DA POPULAÇÃO E OUTROS NÃO?** Uma análise do *welfare state* na América Latina

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do Título de Doutora em Ciência Política. Área de concentração: Democracia e Instituições.

Aprovada em: _____/_____/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ricardo Borges Gama Neto – Orientador

Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto – Presidente Substituto

Prof. Dr. Ítalo Fittipaldi – Examinador Externo

Prof. Dr. Saulo Felipe Costa – Examinador Externo

Prof. Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho – Examinador Interno

Prof.^a Dr.^a Maria do Carmo Soares de Lima – Examinadora Interna

Prof.^a Dr.^a Cletiane Medeiros Araújo – Suplente Externa

Para Glauber e Guilherme

AGRADECIMENTOS

Minha gratidão a Deus, por ter me guiado ao longo desta trajetória, proporcionando-me a paz e a força necessária para enfrentar os desafios que surgiram e alcançar esta importante conquista. Agradeço também à Nossa Senhora Aparecida, por ouvir minhas angústias.

Ao meu orientador, Prof. Ricardo Borges Gama Neto, expresso meus sinceros agradecimentos pelo direcionamento, apoio, ensinamentos e pela serenidade que sempre me transmitiu. Muito obrigada, desejo-lhe um caminho sempre abençoado.

À minha família, em especial ao meu esposo, Glauber Magalhães Pires, minha gratidão pelo suporte tecnológico e psicológico e pela confiança que sempre depositou em mim ao longo da minha jornada educacional e profissional.

À minha mãe, Adalgisa Rodrigues, agradeço a paciência, dedicação e generosidade incondicional. À minha irmã, Islane Rodrigues, sou grata pelo reconhecimento e confiança.

Agradeço de coração ao meu filho, Guilherme Rodrigues Magalhães Pires, por todo amor que me fortalece a cada dia, permitindo-me enfrentar os obstáculos. Suas palavras diárias, “Mamãe, vamos brincar?” doíam muito em mim, mas ao mesmo tempo me impulsionaram na caminhada para a finalização desta tese. Tudo para que, enfim, eu pudesse ter mais tempo para atender ao seu pedido tão inocente e natural para sua idade. Perdão, filho, por dividir esse tempo que deveria ser todo seu com meu outro sonho. Você cresceu junto com este ciclo de doutorado e, olhando para trás, só posso dizer: nossa, como foi difícil...mas você tornou minha vida infinitamente melhor!

Agradeço a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e à Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) por mais uma oportunidade educacional e a todos os professores da UFRPE, do Departamento de Ciência Política da UFPE e do IF Sertão-PE que contribuíram com o Doutorado Interinstitucional. Em especial, agradeço ao Prof. Kleyton Siqueira, Prof. Felipe Reis, Prof. Enivaldo Carvalho da Rocha, Prof. Dalson Figueiredo, Prof. Ernani Carvalho, Prof. Ricardo Borges, Prof.^a Andrea Steiner e Prof. Diogo Cunha. Minha gratidão também à Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco (FACEPE) pelo suporte financeiro durante o estágio doutoral.

Agradeço todas as sugestões e comentários valiosos recebidos durante os Seminários de tese e quanto ao projeto de Pesquisa, em especial, ao Prof. Dalson Figueiredo, Prof. Ernani Carvalho, Prof. Ricardo Borges e Prof. Davi Moreira. Estendo ainda meu agradecimento aos

membros da banca de qualificação, Prof. Ricardo Borges, Prof. Saulo Felipe Costa (UFPB) e Ítalo Fittipaldi (UFPB).

Um agradecimento especial à Prof.^a Maria do Carmo Soares, cujo generoso apoio e competência foram essenciais para superar partes desafiadoras deste trabalho. Sua disposição em compartilhar seu conhecimento estatístico com tanta generosidade foi uma verdadeira bênção, permitindo-me aprender em pouco tempo o que poderia ter levado anos. Um anjo a quem sou profundamente grata. Que seu caminho seja sempre iluminado!

Por fim, aos meus colegas de turma, amigos e familiares, que tantas vezes disseram: “Eu não te ligo para não te atrapalhar”. Obrigada e desculpem a minha ausência.

“[...] precisa-se de um Estado efetivo – e não de um Estado minimalista – capaz de fornecer bens e serviços, além de regras e instituições, que permitam aos mercados prosperarem e às pessoas viverem mais saudáveis e felizes.”

(Chhibber, 1997, p. 17).

RESUMO

A América Latina ainda é fortemente marcada pelas desigualdades e, apesar dos recentes avanços, ainda há déficits significativos nas políticas sociais e notável variação nos resultados de bem-estar. Isto remete ao seguinte questionamento: porque alguns países conseguem melhorar a qualidade de bem-estar do seu povo e outros países não conseguem ou até regridem? Neste trabalho, examina-se a influência da democracia e da capacidade estatal – compreendida pela arrecadação de receitas, qualidade da burocracia, qualidade regulatória e controle da corrupção – no bem-estar social dos países latino-americanos. Com base na literatura, foram formuladas hipóteses que integram as dimensões fiscal e burocrática da capacidade estatal, além de aspectos de governança, como o controle da corrupção. Supõe-se que um Estado efetivo é capaz de promover dignidade e garantir os direitos sociais com base na cidadania e espera-se que um longo período democrático favoreça, de fato, o bem-estar social. Com isso, foi possível realizar uma análise mais detalhada sobre a variação da capacidade e governança na provisão de bem-estar dos países. Foram realizadas duas análises empíricas para testar as hipóteses formuladas. Na primeira, foram aplicadas as técnicas, *Times-Series Cross-Section* e Modelo Linear Generalizado para duas variáveis de bem-estar. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e os gastos sociais foram usados como representantes do bem-estar social e as regressões foram estimadas com efeitos fixos e com erros padrão robustos, compreendendo o período de 1996 a 2019. Na segunda análise empírica, foi aplicada a Análise de Componentes Principais e seus componentes foram incluídos nos modelos de regressão construídos. Os principais resultados sugerem que a arrecadação e a duração democrática têm um efeito positivo e consistente com o bem-estar social medido tanto pelo IDH quanto pelo gasto social. A hipótese sobre a qualidade burocrática foi confirmada nos modelos com IDH, sugerindo que uma maior eficiência burocrática melhora o desenvolvimento humano e o bem-estar. No entanto, os efeitos do controle da corrupção e da qualidade regulatória apresentaram resultados ambíguos, apresentando variações entre as técnicas. Esta pesquisa avança ao acrescentar ao debate o uso do IDH como medida de bem-estar e ao abordar dimensões da capacidade estatal. Ao incorporar variáveis como burocracia e corrupção à análise, amplia-se a compreensão sobre o bem-estar social e oferece implicações relevantes para a implementação de políticas.

Palavras-chave: América Latina; bem-estar social; burocracia; capacidade estatal; corrupção; democracia; gasto social; Índice de Desenvolvimento Humano.

ABSTRACT

Latin America is still marked by inequality and, despite recent advances, there are still significant deficits in social policies and notable variations in welfare outcomes. This raises the following question: why do some countries manage to improve the quality of their welfare while others are unable to do so or even regress? This work examines the influence of democracy and state capacity – understood as tax revenue, bureaucratic quality, regulatory quality and control of corruption – on the social well-being of Latin American countries. Based on the literature, hypotheses were formulated that integrate the fiscal and bureaucratic dimensions of state capacity, in addition to governance aspects, such as control of corruption. It is assumed that an effective state can promote dignity and guarantee social rights based on citizenship, and it is expected that a long democratic period will, in fact, favor social well-being. This made it possible to conduct a more detailed analysis of the variation in capacity and governance in the provision of welfare across countries. Two empirical analyses were conducted to test the hypotheses formulated. In the first, the Times-Series Cross-Section (TSCS) and Generalized Linear Model (GLM) techniques were applied to two welfare variables. The Human Development Index and social spending were used as proxies for social welfare and the regressions were estimated with fixed effects and robust standard errors, covering the period from 1996 to 2019. In the second empirical analysis, Principal Component Analysis (PCA) was applied and its components were included in the regression models constructed. The main results suggest that tax collection and democratic duration have a positive and consistent effect on social welfare measured by both the HDI and social spending. The hypothesis about bureaucratic quality was confirmed in the models with HDI, suggesting that greater bureaucratic efficiency improves human development and welfare. However, the effects of corruption control and regulatory quality presented ambiguous results, with variations between the techniques. This research advances by adding to the debate the use of the HDI as a measure of welfare and by addressing dimensions of state capacity. By incorporating variables such as bureaucracy and corruption into the analysis, understanding of social well-being is expanded and relevant implications on policy implementation are offered.

Keywords: bureaucracy; corruption; democracy; HDI; Latin America; social spending; social welfare; state capacity.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Evolução do Gasto Social em % do PIB para países da Europa entre 1970-2000..	47
Figura 2 – Evolução da Estrutura Demográfica da América Latina.....	63
Figura 3 – Dívida Pública Externa em percentual da Renda Nacional Bruta.....	69
Figura 4 – Variação percentual média do PIB dos países da América Latina.....	70
Figura 5 – Evolução da inflação média e do desemprego médio dos países da América Latina, 1975-1995 Erro! Indicador não definido.	
Figura 6 – Evolução da média do índice de Gini dos países da América Latina, 1975-1995 ..	72
Figura 7 – Evolução do preço das <i>commodities</i> , 1995-2020.....	73
Figura 8 – Evolução do nível de democracia dos países entre 1960 e 2020	74
Figura 9 – Gasto médio com Saúde em % do PIB na América Latina.....	84
Figura 10 – Gasto social médio do governo central por função em % do PIB na América Latina	90
Figura 11 – Evolução média da taxa de desemprego dos países da América Latina, 1975-2020	92
Figura 12 – Evolução da média do PIB entre 2002 e 2021 na América Latina	103
Figura 13 – Evolução do PIB per capita entre 2002 e 2021 para países da América Latina em valores de 2015 em dólares	104
Figura 14 – Evolução do índice de Gini na América Latina (13 países), 2002-2020	105
Figura 15 – Taxa de pobreza em % da população da América Latina (10 países), 2002-2022	107
Figura 16 – Taxa de extrema pobreza em % da população da América Latina (10 países), 2002-2022	107
Figura 17 – Proporção do emprego informal no total de empregos na América Latina (11 países), 2008 -2022.....	109
Figura 18 – Taxa de desemprego na América Latina (11 países), 2002-2022	110
Figura 19 – Proporção de pensionistas, com mais de 65 anos, com pensões insuficientes na América Latina (11 países), 2002-2022	112
Figura 20 – Evolução de indicadores de saúde pública na América Latina entre 2002-2020	113
Figura 21 – Gasto médio com Saúde na América Latina em percentual do PIB, 2000-2020	114
Figura 22 – Proporção da população sem seguro médico na América Latina (8 países*),	115
Figura 23 – Taxa de Alfabetização em torno de 2015 e 2022.....	116

Figura 24 – Relação entre a taxa de alfabetização de adultos (>15 anos) e	116
Figura 25 – Gasto Público com educação x resultado da prova PISA em Matemática para países da América Latina (5 países)	117
Figura 26 – IDH dos países da América Latina no ano de 2021	119
Figura 27 – Previsões dos modelos TSCS	191
Figura 28 – Previsões dos modelos GLM	192
Figura 29 – Análise de Resíduos TSCS (IDH)	193
Figura 30 – Análise de Resíduos TSCS (GASTO)	194
Figura 31 – Análise de Resíduos GLM (IDH)	195
Figura 32 – Análise de Resíduos GLM (GASTO)	196
Figura 33 – Representação gráfica da comparação dos modelos	198
Figura 34 – Gráfico dos Resíduos com <i>Outliers</i> nos modelos TSCS	199
Figura 35 – Correlações entre as variáveis do modelo de IDH	207
Figura 36 – Relação entre as variáveis originais e PC1 e PC2 por grupo de IDH	213
Figura 37 – Correlações entre as variáveis do modelo de Gasto Social	225
Figura 38 – Relação entre as variáveis originais e PC1 e PC2 por grupo de GASTO	231

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Perspectivas teóricas associadas à expansão do estado de bem-estar	54
Quadro 2 – Reformas e características da política social na América Latina	97
Quadro 3 – Tipos de Regimes de bem-estar social na América Latina.....	130
Quadro 4 – Síntese das hipóteses	172
Quadro 5 – Sumário de Variáveis.....	175
Quadro 6 – Hipóteses aceitas por abordagem estatística e variável dependente.....	190
Quadro 7 – Hipóteses aceitas por abordagem estatística e variável dependente.....	244

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Assalariados afiliados a um sistema de pensão	111
Tabela 2 – Taxa de matrícula por nível educacional e gasto público com educação em 2021	118
Tabela 3 – Algumas distribuições da família exponencial e funções de ligações canônicas .	171
Tabela 4 – Estatística descritivas.....	178
Tabela 5 – Estimativas dos modelos TSCS e GLM com família Gama e função de ligação inversa.....	180
Tabela 6 – Comparação de índices de desempenho dos modelos TSCS e GLM (IDH)	197
Tabela 7 – Comparação de índices de desempenho dos modelos TSCS e GLM (GASTO)..	197
Tabela 8 – Distribuição dos registros entre os grupos de IDH.....	207
Tabela 9 – Proporção de variância explicada pelos componentes principais para o conjunto de dados (IDH).....	208
Tabela 10 – Matriz de <i>loadings</i> dos componentes principais para o conjunto de dados (IDH)	209
Tabela 11 – Modelo ajustado usando os componentes principais para IDH.....	218
Tabela 12 – Maiores cargas em PC1	219
Tabela 13 – Cargas moderadas em PC1	219
Tabela 14 – Maiores cargas em PC2	220
Tabela 15 – Cargas moderadas em PC2	221
Tabela 16 – Maiores cargas em PC6	222
Tabela 17 – Cargas moderadas em PC6	222
Tabela 18 – Distribuição dos registros entre os grupos de Gasto Social em (%) do PIB.....	224
Tabela 19 – Proporção de variância explicada pelos componentes principais para o conjunto de dados (Gasto Social).....	225
Tabela 20 – Matriz de <i>loadings</i> dos componentes principais para o conjunto de dados (Gasto Social).....	226
Tabela 21 – Modelo ajustado usando componentes principais para Gasto	234
Tabela 22 – Maiores cargas em PC1	235
Tabela 23 – Cargas moderadas em PC1	236
Tabela 24 – Maiores cargas em PC2	237
Tabela 25 – Cargas moderadas em PC2	237

Tabela 26 – Maiores cargas em PC3	238
Tabela 27 – Cargas moderadas em PC3	239
Tabela 28 – Maiores cargas em PC4	240
Tabela 29 – Cargas moderadas em PC4	240
Tabela 30 – Maiores cargas em PC5	241
Tabela 31 – Cargas moderadas em PC5	241
Tabela 32 – Maiores cargas em PC8	242
Tabela 33 – Cargas moderadas em PC8	243

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AUGE	Acesso Universal com Garantias Explícitas de Saúde
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CCT	Conditional Cash Transfer
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
FUNPRESP	Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público da União
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FMI	Fundo Monetário Internacional
FONASA	Fundo Nacional de Saúde
GLM	Generalized Linear Models
IAMC	Institutos de Assistência Médica Coletiva
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
ISI	Industrialização por Substituição de Importação
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do trabalho
OLS	Ordinary Least Square
PCSE	Panel Corrected Standard Errors
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSO	Public Service Orientation
SNIS	Sistema Nacional Integrado de Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
TSCS	Times-Series Cross-Section
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
WGI	Worldwide Governance Indicators

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	18
1	MODELOS CLÁSSICOS DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL.....	26
1.1	Aspectos Conceituais e Históricos	26
1.1.1	Variedade de capitalismo e o Papel do Estado dentro da concepção capitalista.....	28
1.1.2	O Modelo Bismarckiano	31
1.1.3	O Modelo Beveridgeano	32
1.2	Principais Teorias do desenvolvimento do <i>welfare state</i>	33
1.2.1	Teoria do Industrialismo	34
1.2.2	Tradição analítica de classe ou Teoria dos recursos políticos de poder	36
1.2.3	Abordagem Estatista.....	42
1.2.4	A nova política do <i>welfare state</i> na era de austeridade	46
2	O PROCESSO HISTÓRICO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL NA AMÉRICA LATINA	55
2.1	Aspectos históricos.....	57
2.1.1	A industrialização por substituição de importações (ISI)	60
2.1.2	A crise dos anos de 1980.....	68
2.1.3	A nova onda de democratização política.....	74
2.2	Reformas do setor social	77
2.2.1	Mudanças por áreas que contribuem para o bem-estar social	80
2.2.2	Reflexão sobre as reformas	96
2.3	Breve panorama do bem-estar	102
2.3.1	Renda, Desigualdade e pobreza.....	103
2.3.2	Previdência e trabalho	108
2.3.3	Saúde	112
2.3.4	Educação	115
3	OS SISTEMAS DE BEM-ESTAR LATINO-AMERICANOS E A CAPACIDADE ESTATAL	120
3.1	Regimes de bem-estar social na América Latina	121
3.2	Capacidade Estatal: Considerações Iniciais	130
3.3	Mudanças e desafios da política social latino-americana.....	134

3.4	Capacidade Estatal: Uma síntese dos conceitos e mecanismos para o seu fortalecimento.....	136
3.4.1	Capacidade Fiscal/Extrativa	138
3.4.2	Capacidade burocrática e capacidade política.....	139
3.5	O Câncer da Corrupção	147
3.6	Uma síntese dos determinantes do <i>welfare state</i> para a América Latina: definindo as variáveis explicativas e as hipóteses	152
3.6.1	Determinantes do bem-estar e principais hipóteses	152
4	MÉTODO, ESTRATÉGIA E RESULTADOS.....	166
4.1	Dados.....	167
4.1.1	Ferramentas estatísticas	167
4.1.2	Síntese das hipóteses	172
4.1.3	Variáveis dependentes.....	173
4.1.4	Variáveis independentes.....	173
4.2	Estratégia Empírica	176
4.3	Análise dos Resultados.....	178
4.3.1	<i>Time-Series Cross-Section</i> (TSCS)	180
4.3.2	Regressão Linear Generalizada (GLM) com distribuição Gama e função de ligação inversa	186
4.3.3	Diagnóstico básico dos resíduos.....	192
4.3.4	Comparação de desempenho entre modelos TSCS e GLM	196
4.3.5	Identificação dos <i>Outliers</i> dos modelos com melhor performance.....	198
5	APLICAÇÃO DA ANÁLISE DOS COMPONENTES PRINCIPAIS (PCA) ..	203
5.1	Procedimentos básicos para a aplicação de PCA	204
5.2	Análise dos resultados	206
5.2.1	Conjunto de dados para o modelo com IDH	207
5.2.2	Conjunto de dados para o modelo com Gasto Social	224
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	246
	REFERÊNCIAS	253
	APÊNDICE A – TABELAS	276
	ANEXO A – QUADROS.....	282

INTRODUÇÃO

O *welfare state* ou o estado de bem-estar social fornece uma rede de segurança fundamental para grande parte da sociedade e vai muito além da renda quando se considera o aparato da saúde, educação e oportunidades.

Foi designado por Arretche (1995, p. 1) como “o fenômeno do século XX”, tendo iniciativas precursoras já no final do século XIX. Entretanto, chegou ao século XXI tendo sua capacidade de resposta aos riscos sociais posta à prova diante das consequências da crise financeira de 2008 e da recente pandemia de Covid-19 (Béland *et al.*, 2022). Sua importância foi colocada em evidência quanto ao enfrentamento de crises, mas também suas deficiências principalmente em regiões marcadas pelas desigualdades (CEPAL, 2021).

As origens do estado de bem-estar advém do processo de lutas pela equidade, proteção social, direitos e segurança econômica em meio às transformações da revolução industrial (Esping-Andersen, 1990; Arretche, 1995; Segura-Ubierno, 2007). Esse sistema é vinculado aos direitos dos cidadãos e o Estado é encarregado de assegurar o bem-estar e a qualidade de vida através de políticas públicas e intervenções econômicas (ONU, 1948).

Sua trajetória foi bem-sucedida nos países desenvolvidos da Europa Ocidental, considerada seu local de invenção (Béland *et al.*, 2022). No período de alto crescimento do pós-guerra, os sistemas de seguridade social se expandiram tornando-se quase universais nessas sociedades¹. O desenvolvimento desse modelo de proteção também se difundiu para diferentes partes do mundo, porém de modo bastante heterogêneo (Arretche, 1995; Béland *et al.*, 2022).

Hicks (1999) compartilha em sua obra uma lição que tirou de filmes². Em resumo, ele sugere que se um indivíduo não é rico ou não consegue suprir suas necessidades básicas de forma autônoma ou por meio de apoios financeiros como seguro, poupança, ajuda de instituições de caridade ou familiares, seria melhor ter um bom emprego ou viver em um país com um estado de bem-estar bem desenvolvido. Infelizmente, nem todos têm acesso a essas opções. Essa alusão continua válida nos dias de hoje, uma vez que a insegurança econômica persiste como um problema histórico, apesar dos avanços tecnológicos e da modernidade terem alterado os padrões de vida da sociedade.

¹ Países como Alemanha, Inglaterra e Japão estabeleceram a educação pública e compulsória antes de 1914 (Loomis, 1962; Arretche, 1995).

² O autor cita filmes que abordam situações de desemprego e envelhecimento vivenciadas no pós-guerra: *Ladrões de bicicleta* (1948) e *Umberto D.* (1952), dirigidos por Vittorio de Sica.

Sem dúvida, a insegurança econômica não é exclusividade de um país ou região, mas pode acometer de forma mais severa onde existe maior vulnerabilidade, pobreza ou desigualdade, como, por exemplo, a região latino-americana que é conhecida como a mais desigual do mundo (CEPAL, 2018a; PNUD, 2020).

Entretanto, mesmo diante dessa realidade, os sistemas de bem-estar se desenvolveram nos seus países, ao longo do século passado, baseado inicialmente no modelo europeu³ (Mesa-Lago, 2003). Ironia ou não, o *welfare state* é um meio para reduzir desigualdades de renda, pobreza e enfrentar os riscos sociais associados ao desemprego, doenças, envelhecimento e maternidade. Isso ocorre à medida que o Estado busca garantir os direitos sociais⁴ (Esping-Andersen, 1990; Segura-Ubiergo, 2007).

Conforme Mesa-Lago (1985), Chile, Uruguai, Argentina e Brasil são considerados precursores na adoção de programas de seguridade social na América Latina, tendo iniciado sua implantação nas décadas de 1920 e 1930. Sua expansão foi vinculada à ascensão do modelo de industrialização por substituição de importação (Haggard; Kaufman, 2009). Os desdobramentos dessa fase em conjunto com fatores relacionados ao processo de democratização⁵, autoritarismo e instabilidade política⁶ vivenciada pela região influenciaram no desenvolvimento do seu estado de bem-estar (Filgueira, 2005; Kerstenetzky, 2012; Grassi, 2014).

Nas últimas décadas do século XX, devido a problemas econômicos e fiscais⁷, os países latino-americanos passaram por reformas e limitação da política social⁸, mas a partir dos anos 2000, impulsionados pela força dos partidos de esquerda e/ou pelo *boom* das *commodities*⁹, avançaram em acesso, cobertura e benefícios sociais (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012; Altman; Castiglioni, 2020). Apesar dos grandes avanços, a literatura aponta que as políticas sociais são historicamente falhas na região e há uma significativa variação nos resultados de bem-estar (Pribble, 2013; Soifer, 2015).

³ O estado de bem-estar contemporâneo se desenvolveu inicialmente nos países com alto grau de industrialização, tendo se popularizado nos países da Europa Ocidental (Béland *et al.*, 2022).

⁴ Muitos autores hesitam em dizer que existe um *welfare state* propriamente dito na região latino-americana devido sua insuficiência e optam por descrevê-lo como estado com políticas sociais (Filgueira, 2005; Huber; Stephens, 2012).

⁵ Ver seção 2.1.3.

⁶ Por exemplo, *impeachments* brasileiros, peruanos e paraguaios, renúncia de presidentes na Argentina e o autogolpe no Peru (Blake, 2009).

⁷ Ver seção 2.1.2.

⁸ Ver seção 2.2.

⁹ Ver Figura 7.

Enquanto alguns países, como Chile, Costa Rica e Uruguai, são frequentemente considerados casos de sucesso devido aos seus sistemas de proteção social mais avançados, outros mostram resultados mais discrepantes (Segura-Ubiergo, 2007; Cruz-Martínez, 2017). Por exemplo, na Bolívia, a taxa de analfabetismo é cinco vezes maior que no Uruguai e para cada criança não vacinada no Chile, há cerca de dez não vacinadas no Equador (Soifer, 2015). Nesse contexto, esta tese aborda a seguinte questão para a região: por que alguns países conseguem melhorar a qualidade de bem-estar do seu povo e outros não conseguem ou até regridem¹⁰?

Ainda é um desafio encontrar respostas e transformá-las em ações concretas para o que de fato melhora as condições dos pobres ou a qualidade de vida de uma população em geral. Um ponto de partida pode estar no poder que é acumulado pela construção das capacidades estatais, arrecadação de impostos e promoção da cidadania que, segundo Gough e Therborn (2010), fazem parte do processo de desenvolvimento do estado de bem-estar. Ou, em outras palavras, poderia ser atribuído à capacidade de construção das instituições políticas e econômicas inclusivas, conforme Acemoglu e Robinson (2012) em “*Why Nations Fail*”¹¹. A questão é que condições favoráveis como a democracia e o próprio bem-estar podem ser minadas a depender da estrutura e concentração do poder e da corrupção espalhada pelo mundo, como debatido por Noam Chomsky em “*Requiem for the American Dream*”¹².

A literatura aponta um conjunto de teorias usadas para explicar as origens e desenvolvimento do estado de bem-estar das nações industrializadas¹³ (Pampel; Williamson, 1989; Hicks, 1999; Myles; Quadagno, 2002; Segura-Ubiergo, 2007). Em destaque têm-se:

- a) teoria do industrialismo, em que a expansão do bem-estar foi impulsionada pelo crescimento econômico, mudanças demográficas, que levaram ao aumento no número de idosos, mudanças na força de trabalho e elevação da vulnerabilidade social. Esses elementos geraram demanda por apoio econômico como, por exemplo, o sistema de aposentadorias (Wilensky, 1975; Myles; Quadagno, 2002; Segura-Ubiergo, 2007).

¹⁰ A pergunta que motivou esta tese, “Por que alguns países conseguem melhorar a qualidade de vida da população e outros não?”, foi inspirada no clássico livro de Acemoglu e Robinson (2012), “*Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*”.

¹¹ Para os autores, o bem-estar da população decorre das condições geradas por meio de instituições políticas e econômicas inclusivas que ampliam a participação social no governo e nas relações econômicas e preservam os direitos de propriedade. Por outro lado, a falha decorre de instituições políticas e econômicas extrativas que marginalizam a população e cujos benefícios recaem nas mãos de uma elite minoritária que detém o poder.

¹² Documentário: *Requiem for the American Dream*. Direção: Peter D. Hutchison, Kelly Nyks e Jared P. Scott. Produção: PF Pictures. Distribuição: PF Pictures. 2015. 1h12 min.

¹³ A seção 1.2 trata dessas perspectivas teóricas com mais detalhes.

- b) teoria dos recursos de poder, em que a expansão do bem-estar depende do grau de organização e mobilização das classes e dos seus grupos representantes, como sindicatos e partidos. Nesse sentido, a democracia e suas características como participação ampla, eleições justas, livres e competitivas já representavam condições necessárias, embora não suficientes para a redistribuição (Esping-Andersen, 1990; Myles; Quadagno, 2002; Huber; Stephens, 2012).
- c) abordagem estatista, em que se argumenta que a estrutura centralizada do Estado facilita a tomada de decisão podendo influenciar positivamente a expansão do bem-estar, assim como, o poder da burocracia na formulação de políticas sociais (Weir; Orloff; Skocpol, 1988; Pampel; Williamson, 1989; Niskanen, 2017).
- d) globalização econômica, que pode afetar o fornecimento de bem-estar de duas maneiras distintas. Por um lado, com base na hipótese de eficiência, existe um possível impacto negativo, pois os governos tendem a reduzir a provisão de proteção social devido às pressões por competitividade. Por outro lado, pode ocorrer um efeito positivo baseado na hipótese de compensação. O Estado tende a expandir os investimentos na área para compensar alguns dos efeitos sociais adversos (Garrett, 2001; Segura-Ubierno, 2007).

No caso da América Latina, trabalhos importantes foram desenvolvidos, tanto descritivos como empíricos, buscando adaptar e dar suporte a essas teorias e descrever os tipos dos seus sistemas de proteção. Destacam-se, por exemplo, Mesa-Lago (1978, 1985, 2003, 2010), Draibe (1997, 2007), Draibe e Riesco (2007, 2011), Barrientos (2004), Segura-Ubierno (2007), Martínez Franzoni (2007), Haggard e Kaufman (2009), Huber e Stephens (2012), Kerstenetzky (2012), Barba (2009, 2019), Pribble (2011), Cruz-Martínez (2019, 2021).

Entretanto, é difícil avaliar as descobertas em termos de qualidade do bem-estar, uma vez que a maioria das pesquisas usam apenas os gastos sociais como indicador do desenvolvimento do *welfare state*. Embora seja importante quanto ao destino que os Estados dão aos recursos, esta abordagem possui limitações e sofre bastante críticas (Segura-Ubierno, 2007; Huber; Stephens, 2012; Niedzwiecki, 2015). As evidências mostram que eles não refletem a eficiência da aplicação, a qualidade e os benefícios esperados (Esping-Andersen, 1991; Huber; Stephens, 2012). Além disso, indicadores como capacidade burocrática e corrupção não estão incluídos nos modelos de análise.

Tomando o Brasil como um exemplo, ele possui um dos mais altos níveis de gastos com educação e um dos mais baixos desempenhos educacionais, comparado a outros países latino-

americanos¹⁴. O país também ocupava a décima posição no *ranking* do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para a região em 2021¹⁵, mesmo sendo o país com maior gasto social em relação ao PIB neste ano.

Assim, objetivando contribuir com esse debate e avançar no entendimento dessa temática, esta pesquisa examina um conjunto de fatores políticos e econômicos que influenciam o bem-estar social na América Latina com ênfase na democracia e na capacidade estatal refletida aqui na arrecadação de impostos, qualidade da burocracia, qualidade regulatória e controle da corrupção. Para aferir o nível de bem-estar, além de utilizar o tradicional gasto social como variável dependente, explora-se o IDH como medida da qualidade e resultado do bem-estar social.

Destaca-se que o IDH agrupa componentes importantes de bem-estar social ao combinar dimensões de saúde, educação e renda. Segundo Sen (2018), as capacidades humanas e a qualidade de vida são ampliadas com a criação de oportunidades, sobretudo quando um país garante serviços de saúde e educação a todos.

No início do novo século, houve um consenso entre os cientistas sociais sobre a necessidade de investimentos em capital humano visando o desenvolvimento econômico e social (Huber; Mustillo; Stephens, 2008). Logo, não é apenas o esforço de bem-estar que importa para a testabilidade da teoria, a qualidade também é importante e acredita-se que as políticas adotadas visando melhorar, além de criar e ampliar, o estado de bem-estar, podem fazer uma grande diferença.

É nesse sentido que a capacidade estatal é trazida para o centro da análise. “A construção de um estado de bem-estar efetivo exige a presença um Estado efetivo” (Huber; Niedzwiecki, 2015, p. 796). Dessa forma, especificamente espera-se que¹⁶:

H₁: Um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar.

H₂: Uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar.

H₃: Uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social.

H_{4a}: Um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar na medida que pode minimizar a má alocação dos recursos e melhorar a eficiência governamental, ou

¹⁴ Ver Figura 25.

¹⁵ Ver Figura 26.

¹⁶ Essas hipóteses são discutidas no Capítulo 3.

H_{4b}: Em contextos de países em desenvolvimento, um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.

H₅: Uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.

Assim, ao analisar como diferentes formas de governança impactam no bem-estar social, este trabalho visa contribuir para o campo de pesquisa e para o fortalecimento das políticas públicas, principalmente na medida que explora a relação entre democracia, eficiência institucional e bem-estar em busca de um desenvolvimento mais equilibrado, inclusivo e sustentável do sistema.

Particularmente, destaca-se que muitos estudos anteriores concentraram seus modelos empíricos nos gastos sociais deixando de fora questões como qualidade e resultados de bem-estar, além de dimensões importantes de governança como a burocracia e a corrupção. Logo, esta tese avança ao abordar essas questões, tendo em vista, por exemplo, que prevenir os riscos sociais através de investimento em qualidade de bem-estar, seja através do desenvolvimento humano e/ou da capacidade estatal, pode ser mais sustentável e menos custoso do que lidar com tais problemas apenas por meios de transferências de renda.

Destaca-se que os achados desta pesquisa são relevantes e evidenciam particularidades da capacidade estatal como, por exemplo, a importância do aparato burocrático, a necessidade de políticas regulatórias alinhadas com a conjuntura regional, o combate à corrupção e aos ataques à democracia. Este trabalho proporciona, portanto, contribuições teóricas, aprimoramento analítico, ao combinar diferentes técnicas para abordar a questão de pesquisa, um conjunto de dados que reúne diferentes fontes e informações úteis para o desenvolvimento de outros trabalhos e contribuições sociais.

A metodologia adotada consiste em três abordagens distintas. Na primeira parte empírica, foram aplicadas as técnicas estatísticas *Times-Series Cross-Section* (TSCS), incluindo erros robustos por *Panel Corrected Standard Errors* (PCSE) e *Consistent Covariance* (SCC), e *Generalized Linear Models* (GLM), com erros robustos pela matriz de variância-covariância *Heteroskedasticity* e *Autocorrelation Consistent* (HAC), para estimar os efeitos das variáveis de interesse¹⁷. Na segunda parte empírica, foi realizada a Análise de Componentes Principais

¹⁷ Corrigir os erros padrão é uma prática utilizada para lidar com problemas como heterocedasticidade e correlação nos resíduos de um modelo e assim obter estimativas mais confiáveis. Veja a seção 4.1.1.

(PCA) em conjunto com regressões. Além disso, para os países que apresentaram comportamentos atípicos em relação aos demais, foi realizada uma breve análise sobre eles.

A abordagem TSCS é conhecida por sua capacidade de lidar com dados em painel permitindo atenção à variação longitudinal e transversal. Já o GLM é bastante flexível à medida que permite diferentes distribuições para a variável dependente (Beck; Katz, 1995; Fortin-Rittberger, 2015; Fox, 2015). Quanto à técnica de PCA, ela é muito útil para lidar com problemas de multicolinearidade e por reduzir a dimensionalidade dos dados originais em componentes principais preservando a maior parte das informações das variáveis observadas (Manly, 2008; Jolliffe; Cadima, 2016).

O intervalo de análise abrange os anos de 1996¹⁸ a 2019 e inclui treze países latino-americanos. Esse período engloba eventos importantes, como o avanço da democracia em alguns países, a adoção do modelo econômico do Consenso de Washington em determinados anos, o aumento da globalização, a ascensão dos governos de esquerda no início do século XXI¹⁹ e dos de direita na América do Sul, a partir de 2015 e a crise financeira de 2008 (Gomide; Boschi, 2016; Cruz-Martínez, 2017; Cruz-Martínez, 2021).

No desenvolvimento deste estudo, a inteligência artificial foi usada como suporte técnico e, em alguns casos, bibliográficos. Especificamente, o ChatGPT foi utilizado para direcionamento na solução de problemas relacionados a produção dos códigos utilizados na implementação dos modelos econométricos e na sugestão de novas referências bibliográficas a serem lidas.

Esta pesquisa está estruturada em cinco capítulos, além desta introdução e uma conclusão. O capítulo 1 apresenta uma revisão dos modelos clássicos do estado de bem-estar contemporâneo. O sistema alemão de Bismarck, caracterizado pela instituição de programas de seguridade social contributivos, e o sistema inglês derivado do Plano Beveridge, que visava tornar o estado de bem-estar mais abrangente na proteção da renda e na universalização dos benefícios e serviços. Esses sistemas são considerados, pela literatura, modelos precursores da era moderna. O capítulo segue abordando as principais teorias apresentadas pela literatura que explicam o desenvolvimento do estado de bem-estar nas economias avançadas e sua fase de austeridade.

O capítulo 2 aborda a evolução do estado de bem-estar social na América Latina destacando as diferentes estratégias desenvolvimentistas percorridas pela região que

¹⁸ As principais bases de dados usadas nesta pesquisa disponibilizam os dados apenas a partir de 1996.

¹⁹ Período conhecido como maré rosa (Silva, 2015).

contribuíram para moldar os seus sistemas de proteção social. A primeira aconteceu entre 1920 e 1980, sendo impulsionada pela era da industrialização por substituição de importações dirigida pelo Estado, resultando na concessão de benefícios apenas aos trabalhadores urbanos formais. O declínio dessa fase em conjunto com os efeitos da crise econômica levou a estratégia subsequente voltada para as exportações. Entre 1980 e 1990, reformas estruturais foram conduzidas sob orientações neoliberais com contenção da política social, mas limitadas pela redemocratização. Na virada do século, a política social tomou uma direção mais inclusiva. Além desses fatos, este capítulo traz um breve panorama do bem-estar para a região mostrando que, apesar dos avanços, desafios fundamentais como a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade ainda prevalecem, pondo em risco a qualidade de vida da população.

O capítulo 3 sintetiza as principais classificações identificadas pela literatura dos regimes de bem-estar na América Latina. Além disso, apresenta uma revisão sobre a capacidade estatal e seu fortalecimento para a condução das políticas sociais, destacando a importância da capacidade fiscal, burocrática e política. Também oferece uma visão sobre a incidência da corrupção e enfatiza o quanto ela tem gerado insatisfação social e representado um custo no contexto dos países em desenvolvimento. Ainda neste capítulo, são definidas as variáveis explicativas do bem-estar social para a região e as hipóteses de trabalho.

O capítulo 4 dedica-se à metodologia utilizada na primeira parte da pesquisa empírica e aos resultados dos modelos empíricos propostos nesta seção (TSCS e GLM) com base em observações do IDH e dos gastos sociais. Ademais, é apresentado também uma breve análise dos países percebidos como *outliers* mostrando a percepção de fatores contributivos ou não na promoção do bem-estar para seu povo.

O capítulo 5 trata da segunda parte da pesquisa empírica utilizando a Análise de Componentes Principais. A discussão é feita com base nas mesmas hipóteses fundamentais a respeito do efeito de variáveis de capacidade estatal e da democracia sobre as variáveis de bem-estar, já abordadas no capítulo 4, porém sob a perspectiva de outra técnica estatística distinta²⁰.

Por fim, a última seção encerra com as considerações finais apresentando uma síntese dos principais resultados.

²⁰ Materiais de replicação disponíveis em: <https://osf.io/e86jf/>

1 MODELOS CLÁSSICOS DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Este capítulo se concentra nos principais modelos e teorias sobre o desenvolvimento do estado de bem-estar social muito discutidas para o mundo desenvolvido, mas que dão suporte teórico também para o mundo em desenvolvimento. A primeira parte (seção 1.1) trata do conceito do *welfare state*, das diferentes formas de capitalismo e dos Modelos Bismarckiano e Beveridgeano que foram muito influentes na difusão das políticas sociais contemporâneas. A segunda parte (seção 1.2) revisa as teorias que visam explicar as razões por trás da fase de expansão do estado de bem-estar abordando sinteticamente os regimes da tipologia de Esping-Andersen (1990) e a fase de contenção do sistema nos países industriais avançados.

1.1 Aspectos Conceituais e Históricos

De modo geral, o estado de bem-estar social é um sistema de organização política e econômica em que o governo provê um conjunto de serviços sociais, garantias de renda, investimentos em saúde e educação para todos os cidadãos visando atenuar a pobreza, os riscos sociais associados a doenças, desemprego e velhice, “não como caridade”, como diria Wilensky (1975), mas como um direito político do cidadão (Arretche, 1995; Gomes, 2006; Segura-Ubierno, 2007).

Kerstenetzky (2012) observa que há uma variedade de versões sobre o significado do *welfare state* e mesmo as definições mais recentes ainda são pouco satisfatórias para dar conta da complexidade do fenômeno. Há uma falta de clareza quanto às suas fronteiras, se este se restringe como garantidor de renda e serviços sociais ou se inclui também qualquer tipo de política pública e até mesmo privada que esteja relacionada ao bem-estar dos indivíduos (Kerstenetzky, 2012). No entanto, a narrativa histórica auxilia no reconhecimento de padrões, graus de profundidade e de trajetórias diferentes de proteção social cuja designação faz parte da própria indefinição junto a outras expressões como políticas sociais, seguridade social e estado-providência (Fiori, 1997; Kerstenetzky, 2012; Souza; Moraes, 2019).

Segundo Kerstenetzky (2012), duas definições relevantes do bem-estar social foram identificadas ao longo do percurso histórico. Uma delas se refere à definição mais convencional que contempla os serviços destinados às pessoas mais pobres, necessitadas e vulneráveis. O outro significado vai um pouco mais além e envolve a satisfação das necessidades humanas

(não apenas dos mais pobres), o gerenciamento de problemas sociais e a maximização de oportunidades (Midgley; Livermore, 2009; Kerstenetzky, 2012; Gurgel; Justen, 2021).

Esping-Andersen (1991) destacou a importância conceitual para entender as diferenças e reconhecer quando, de fato, um Estado é um *welfare state*. Em uma de suas abordagens, o autor cita que a estrutura do Estado é colocada como um elemento importante em que a responsabilidade de um verdadeiro *welfare state* deve, no mínimo, estar voltada para as necessidades de bem-estar do dia a dia das famílias, o que vai além dos gastos com defesa, administração, lei e ordem. Em uma outra abordagem, o *welfare state* é percebido como residual e institucional²¹.

No modelo residual, a intervenção é limitada e só acontece quando a família e o mercado não são suficientes. No modelo institucional, o compromisso do Estado em prover bem-estar é com toda a população (Esping-Andersen, 1991). Segundo o autor, a mudança para tipologias do *welfare state* redirecionou o foco dos gastos²² para o “conteúdo”, como: programas direcionados contra universalistas, condições de elegibilidade, tipo de benefícios e serviços, nível de emprego e vida profissional como extensão dos direitos do cidadão.

Historicamente, a responsabilidade de suprir bem-estar era da família, podendo ser complementada, de forma residual, por parentes, amigos e vizinhos constituindo as instituições assistenciais não formais. Os agentes externos como igrejas, entidades filantrópicas e religiosas e as políticas e programas do governo fazem parte do sistema formal de bem-estar. Com a evolução da sociedade, passou a ser exigida uma maior atuação governamental devido à complexidade dos eventos extrapolarem o controle individual e familiar (Midgley; Livermore, 2009).

Para Esping-Andersen (1991), a classificação do estado de bem-estar envolve a garantia de direitos sociais que são assegurados na cidadania e não no desempenho do trabalhador. Isto é, há uma ruptura da dependência do mercado, o indivíduo pode parar de trabalhar, em caso de algum impedimento, sem riscos de perda de renda ou benefícios. O conceito envolve ainda a estratificação social que “ao punir e estigmatizar seus beneficiários, promove dualismos sociais”.

²¹ Richard Titmuss (1975) foi precursor dos modelos de bem-estar. Para ele, existiam três tipos ideais de modelos, o residual, o industrial (provisão baseada em produtividade e desempenho) e o institucional. Posteriormente, Esping-Andersen os reduziu para a dicotomia residual *versus* institucional e após revisão conceitual distinguiu três tipos de regimes do Bem-Estar Social (liberal, conservador e democrata) (Faria, 1998; Kerstenetzky, 2012).

²² As pesquisas comparativas das décadas de 50 e 60 eram baseadas no volume dos gastos sociais, na década de 80, as análises tornaram-se mais refinadas usando indicadores relativos à natureza desses gastos (Arretche, 1995).

Em suma, segundo Esping-Andersen (2000), o estado de bem-estar social é algo que transcende a política social, é diferente de apenas uma lista de benefícios sociais, sendo o resultado de uma construção histórica única. Ele advém do compromisso político entre o Estado e o povo envolvendo o reconhecimento dos direitos democráticos e a promessa de pôr um fim à divisão de classes resultante do capitalismo industrial. De acordo com Midgley e Livermore (2009), o bem-estar social pode ser mais bem experimentado em um cenário de paz, participação democrática e onde os direitos humanos são respeitados.

Um consenso a respeito da origem do moderno estado de bem-estar é que ele começou por meio da mobilização para o estabelecimento de direitos²³ civis, políticos e sociais, se intensificou no final do século XIX e início do século XX e se expandiu, portanto, no período após a Segunda Guerra Mundial, na Era do Ouro do capitalismo, tendo como berço a Alemanha de Bismarck e a Inglaterra com as reformas de Beveridge (Marshall; Bottomore, 1992; Gomes, 2006; Segura-Ubiergo, 2007; Kerstenetzky, 2012). Os modelos Bismarckiano e Beveridgeano são considerados precursores do *welfare state* contemporâneo e, portanto, são tidos como referência na literatura.

1.1.1 Variedade de capitalismo e o Papel do Estado dentro da concepção capitalista

Segundo Esping-Andersen (1991), o relacionamento entre capitalismo e bem-estar social é uma preocupação antiga. Muitas discussões giram em torno dessa relação entre mercado (propriedade) e Estado (democracia) e a questão citada pelo autor sobre a capacidade ou não do *welfare state* transformar fundamentalmente a sociedade capitalista ainda prevalece.

O liberalismo, por exemplo, ganhou força durante a revolução industrial, surgindo como uma resposta à insatisfação com o sistema de governo que mantinha privilégios absolutistas, protecionismo e corrupção (Esping-Andersen, 1991).

Economistas liberais clássicos, como Adam Smith, argumentavam que o melhor para alcançar a prosperidade e a igualdade (reduzir divisões de classes) seria por meio de mercados livres e com mínima intervenção do Estado. O neoliberalismo contemporâneo, por sua vez,

²³ Demarcados por T.H. Marshall quanto ao desenvolvimento da cidadania. A cidadania foi dividida em três partes, cada qual com seus elementos, sendo desenvolvidos em momentos distintos da história. Os direitos civis relacionados à liberdade individual, cujas instituições associadas são os tribunais de justiça, foram se formando a partir do século XVIII, os direitos políticos de participação como membro no exercício do poder ou eleitor iniciaram por volta do século XIX e a formação dos direitos sociais de um mínimo de bem-estar, educação, segurança econômica e status de cidadãos é atribuída aos séculos XIX e XX (Marshall; Bottomore, 1992).

compartilha essa visão clássica, sustentando que a intervenção estatal excessiva na economia gera ineficiência (Esping-Andersen, 1991).

Em contraste, outras visões contemporâneas, que compartilham de argumentos comuns, defendem que o mercado autorregulado pode levar a desequilíbrios sociais e ambientais profundos e por isso o Estado deve intervir e regular os mercados (Polanyi, 2000). Bedin e Schonardie (2024) argumentam que a intervenção do Estado na economia e na mediação de conflitos sociais foram fundamentais para a consolidação e expansão do Estado de Bem-Estar Social moderno. Os autores ressaltam que a hegemonia das ideias neoliberais está levando ao abandono da cultura de igualdade e justiça social, representando um retrocesso.

De acordo com Howell (2003), é importante reconhecer que a economia na qual as transações estão sendo coordenadas é capitalista e que os agentes econômicos envolvidos no sistema são atores de classe. Entretanto, existem diferentes sistemas de capitalismo e as escolhas institucionais feitas pelos países ao longo do tempo levam também a diferentes estados de bem-estar. Em alguns casos, estes estados podem implementar políticas sociais emancipadoras em relação ao mercado, em outros, as políticas sociais podem se limitar a ajudar e/ou legitimar o capitalismo (Esping-Andersen, 1990, 1991; Hall; Soskice, 2001, 2006; Guimarães, 2015).

Hall e Soskice (2001) destacam dois tipos principais de economias capitalistas entre as quais os países podem estar situados:

- a) Economias de mercado liberais (LMEs): Nas LMEs, as relações econômicas são baseadas nas forças competitivas e contratação formal. Nesse sentido, as instituições de mercado são consideradas eficazes para resolver os problemas de coordenação. Os mercados de trabalho são mais flexíveis e as empresas não são obrigadas a estabelecer conselhos representativos para os trabalhadores. Os sindicatos e as associações empresariais podem apresentar forças menos significativas e menor abrangência do que nas economias coordenadas (CMEs), de modo que, a coordenação salarial em toda a economia é difícil de garantir. Os trabalhadores são incentivados a investir em habilidades gerais que são facilmente transferíveis entre empresas. Assim, a maioria dos sistemas educacionais enfatizam a certificação em habilidades gerais e a depender do grau dessas habilidades adquiridas, o custo de treinamento adicional para as empresas pode ser reduzido. Nas LMEs, o Estado tem uma intervenção mínima e como a coordenação dos esforços nessas economias são, predominantemente, asseguradas através de mecanismos de mercado, os governos são pressionados por grupos

empresariais para adotar políticas de desregulamentação favorecendo a concorrência²⁴. Os Estados-providência são do tipo “liberais”, com baixo nível de subsídios e sustentam que o mercado de trabalho deve ser mais flexível. As nações EUA, Grã-Bretanha, Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Irlanda foram classificadas como LMEs (Hall; Soskice, 2001, 2006).

- b) Economias de mercado coordenadas (CMEs): Nas CMEs prevalece a coordenação estratégica entre empresas e outros atores como sindicatos, associações empresariais e conselhos de supervisão, para resolver os problemas de coordenação. Logo, há uma maior confiança nas relações colaborativas do que nas do tipo competitivo. No mercado de trabalho, muitas estratégias de produção requerem trabalhadores altamente qualificados que são encorajados a compartilhar informações que levam a melhorias para o setor. No entanto, isso pode levar à retenção de trabalhadores por meio de remunerações maiores e exploração. Assim, em sistemas como o alemão, os salários são fixados através de negociações coletivas entre sindicatos e associações industriais. A proteção dos trabalhadores é garantida por conselhos e são integradas com a aquisição de habilidades específicas. Nesse sentido, é desejável que os sistemas educacionais e de formação profissional sejam capazes de fornecer tais habilidades e há sistemas de formação que são financiados por meio de fundos públicos. Nas CMEs, o Estado participa de forma mais ativa, com políticas sociais que estimulam a força de trabalho e dão suporte à aquisição de habilidades específicas. Além disso, há uma maior generosidade no nível de subsídios de desemprego e invalidez. Entre as nações classificadas neste modelo estão Alemanha, Japão, Suíça, Holanda, Bélgica, Suécia, Noruega, Dinamarca, Finlândia e Áustria (Hall; Soskice, 2001, 2006).

Destaca-se, portanto, que a forma como os países organizam suas economias influencia o tipo de regime de bem-estar adotado. Nas CMEs, por exemplo, onde as políticas sociais tendem a ser mais abrangentes do que nas LMEs, o ambiente torna-se mais favorável para o desenvolvimento de um *welfare state* também abrangente. Uma classificação dos regimes de bem-estar, que enfatiza o papel do Estado, é apresentada por Esping-Andersen (1990) e será abordada na seção 1.2.2.1.

²⁴ Rodrik (2012), ao expor sua ideia sobre o trilema político da globalização (soberania nacional, democracia e integração econômica), discute sobre a visão liberal clássica de que as regulamentações fazem pouco sentido. Ele argumenta que, mesmo com essas regulamentações, os efeitos da liberalização acabam neutralizando parte dos benefícios esperados diante das pressões do mercado global.

1.1.2 O Modelo Bismarckiano

A base do Estado de Bem-Estar social contemporâneo foi estabelecida pelas elites do Estado imperial em prol das demandas da classe trabalhadora. Na Alemanha, o chanceler Otto Von Bismarck instituiu, a partir da década de 1880, uma série de programas de seguridade social baseados na relação de trabalho para atender riscos sociais, tais como, ocupacionais, pensões por doença, acidente e velhice (Mesa-Lago, 1985). A política de bem-estar era vista como paternalista neofeudal e muitos motivos políticos estavam por trás das inovações do modelo bismarckiano como, por exemplo, substituir o Reichstag por instituições corporativas, aumentar a fragilidade dos liberais e, através de pensões públicas, aumentar a dependência dos trabalhadores com o Estado (Esping-Andersen, 1990; Steinmetz, 1996).

O interesse na implementação da política social alemã era sobretudo industrial, os trabalhadores rurais só passaram a ser incluídos nas leis de seguro contra doenças em 1914 e suas organizações eram excluídas de formulações críticas da política. Argumentava-se que o patrocínio dos grandes empregadores ao seguro social objetivava a criação de uma força de trabalho forte, qualificada e disciplinada para impulsionar a competição internacional. Havia um grande incentivo à mercantilização do trabalho e a contribuição do Estado era mínima. A política social foi classificada como burguesa-industrial devido à dependência fiscal e militar do Estado e à socialização dos funcionários públicos, algo que levou ao apoio da industrialização capitalista (Steinmetz, 1996).

Embora a literatura situe a origem do bem-estar social moderno com a instituição do plano de previdência, seguro-saúde e seguro-desemprego²⁵ de Bismarck, para Esping-Andersen (2000), o objetivo do chanceler não era o de ter cidadãos dotados de direitos democráticos, mas sim súditos. Steinmetz (1996) cita que o sistema alemão pré-1914 não satisfazia todos os elementos de um estado de bem-estar moderno característico do século XX, mas em vários aspectos chegava a ser mais contemporâneo que os programas da Grã-Bretanha, pois os planos de seguro social eram compulsórios, o sistema com vários tipos de seguro foi unificado, os benefícios eram relacionados à renda e os contribuintes tinham direito legal aos benefícios. Esse modelo conservador e corporativista em que os direitos sociais eram firmados de forma contratual difundiu-se pela Europa e tornou-se influência para construção de outros sistemas de assistência e proteção social, incluindo os da América Latina no século XX (Fiori, 1997).

²⁵ Segundo Faria (1998), o seguro-desemprego surgiu primeiro na França e Noruega.

1.1.3 O Modelo Beveridgeano

O modelo assistencialista inglês também foi muito influente e foi intensificado com mudanças nos padrões históricos das políticas sociais a partir do Plano Beveridge²⁶ que o tornou mais abrangente que o modelo bismarckiano (Fiori, 1997). Na Inglaterra pré-capitalista, as legislações assistenciais que precederam esse Plano, como o sistema de proteção local Speenhamland, de 1795, sofreram duras críticas levando à introdução de uma nova Lei dos Pobres, em 1834 (Polanyi, 2000; Block; Somers, 2003; Behring; Boschetti, 2017). Essas leis tinham como objetivo manter a ordem social e dificultar a mobilidade dos trabalhadores. Os pobres eram obrigados a trabalhar em qualquer atividade laboral e associado a isso havia a garantia de auxílios mínimos cujo acesso era muito seletivo, restrito e com forte distinção entre eles. Os atos se sustentavam no dever moral e cristão de ajudar e não na ótica do direito (Polanyi, 2000; Behring; Boschetti, 2017).

A Lei de Speenhamland era considerada menos repressora: os trabalhadores conseguiam negociar minimamente sua mão de obra, a provisão era uma espécie de ajuda salarial realizada pelas paróquias da Inglaterra devido aos aumentos nos preços dos grãos. Entretanto, um Relatório da Comissão Real Britânica, de 1832, criado para avaliar possíveis alterações dessas leis, apontou que elas haviam contribuído para diversos efeitos negativos, como por exemplo, retardo do estabelecimento de um livre mercado de trabalho, aumento do empobrecimento, redução dos salários e da produtividade, aumento da taxa de natalidade e cultura de indolência, sendo revogada em 1834 (Polanyi, 2000; Block; Somers, 2003; Kerstenetzky, 2012; Behring; Boschetti, 2017).

Segundo Behring e Boschetti (2017), o capitalismo industrial e a instituição da sociedade de mercado nasciam com a nova Lei dos Pobres. De acordo com Polanyi (2000), a reforma social de 1834 desencadeou diversas transformações e, embora tivesse como objetivo a redução da pobreza, a força de trabalho passou a ser tratada como mercadoria em um mercado livre e competitivo onde o direito à ajuda de custos só seria dada às pessoas que fossem pobres e trabalhassem, levando o autor a caracterizá-la como a mais impiedosa lei da história moderna. Os pobres passaram a trabalhar sob a pressão e exploração de um mecanismo insensível para a acumulação de capital formando, então, a emergente classe trabalhadora e dando origem às lutas, ao movimento político e sindical em favor da proteção social (Polanyi, 2000; Behring;

²⁶ O Plano Beveridge foi proposto por William Beveridge, um economista e reformador social britânico, durante a Segunda Guerra visando tornar a proteção social um direito universal através de contribuições para o Estado.

Boschetti, 2017). Conforme Marshall e Bottomore (1992), os direitos sociais mínimos restantes foram separados do *status* de cidadania, o homem adulto gozava de algumas melhorias de condições de trabalho por ser considerado cidadão por excelência, mas as mulheres, crianças e o povo que quisesse usufruir de cidadania teria que renunciar à proteção.

A abolição formal da lei dos pobres só ocorreu no século XX com o surgimento do Estado de bem-estar moderno no final da Segunda Guerra Mundial (Fiori, 1997; Gurgel; Justen, 2021). Kerstenetzky (2012) relata que um novo Relatório da Comissão sobre a Lei dos Pobres, de 1909, reconhecia a pobreza como um fenômeno estrutural e teve grande influência na política social da Inglaterra nos anos de 1940 e no Plano Beveridge. William Beveridge sugeriu, através de uma série de textos, uma ampla rede de seguridade social em que todos os cidadãos tivessem acessos aos auxílios e serviços como educação, assistência e habitação, uma cobertura universal, com um sistema de benefícios uniformes desvinculado do nível de renda e financiado pelos segurados, empregadores e Estado (Faria, 1998). O Plano objetivava estabilidade econômica no pós-guerra, pleno emprego, um serviço nacional de saúde universal e gratuito e abono de família, gerando uma ruptura das relações contratuais das ações governamentais anteriores caracterizando, de fato, o *welfare state* contemporâneo (Fiori, 1997; Faria, 1998; Boschetti, 2003).

De modo geral, o Estado de bem-estar previsto pelo Plano consistia em proteger os cidadãos contra as vulnerabilidades socioeconômicas e tornou-se fonte de inspiração para diversos segmentos. Por exemplo, o Plano de Beveridge fundamentou a legislação social da Grã-Bretanha, influenciou *policy-makers*, a opinião pública, teóricos, antecipou a ideia de universalidade dos benefícios aprofundada, posteriormente, na teoria da cidadania marshalliana, inspirou a definição dos direitos sociais de Marshall e suas propostas foram relevantes na análise do desenvolvimento de teorias e modelos de *welfare state* (Faria, 1998).

1.2 Principais Teorias do desenvolvimento do *welfare state*

A literatura identifica quatro perspectivas teóricas que explicam o desenvolvimento do *welfare state*. As correntes teóricas da “lógica do industrialismo” e a da abertura da economia atribuem as causas do estado de bem-estar a razões de ordem econômica, já as teorias que refletem a luta de classes e as capacidades estatais de formulação de políticas atribuem essas razões a fatores de poder político e estruturas institucionais (Arretche, 1995; Segura-Ubierno, 2007; Andrade, 2018).

De acordo com Faria (1998), é possível extrair três elementos inerentes na explicação dessas teorias a respeito do tema: 1) existência de excedente econômico que possa ser redirecionado; 2) se o *boom* ocorrido no pós-guerra até os anos 70 contribuiu para a expansão do Estado de bem-estar, certamente a lógica keynesiana²⁷ também, assim como 3) o papel e o aumento da capacidade da burocracia.

1.2.1 Teoria do Industrialismo

Uma abordagem comum na literatura e que corresponde à primeira geração de estudos sobre o bem-estar social se refere à “lógica do industrialismo”, na qual argumenta-se que o Estado passou a desempenhar um papel regulador na organização e planejamento do desenvolvimento tecnológico, industrial e capitalista, uma intervenção requerida para coordenar investimentos que poderiam não acontecer por meio das forças de mercado devido às externalidades (Pampel; Williamson, 1989; Myles; Quadagno, 2002; Kerstenetzky; Kerstenetzky, 2015). O processo de industrialização e suas complexidades fez surgir novas necessidades de cunho social e administrativo que levaram a expansão do Estado, uma resposta quase que imediata por meio de gastos sociais contribuindo com o próprio progresso econômico (Pampel; Williamson, 1989; Faria, 1998; Hicks, 1999; Myles; Quadagno, 2002).

Conforme Hicks (1999), o capitalismo é responsável por gerar riqueza tanto quanto insegurança de renda. As demandas crescentes de gastos públicos estavam associadas às transformações advindas pelo deslocamento da vida agrária para a vida urbana, como a dependência do trabalho assalariado e suas consequências. Diante das exigências do mercado de trabalho, houve redução da taxa de fecundidade e aumento da taxa de divórcio implicando em uma redução no tamanho das famílias que já não supriam apoio financeiro em períodos de necessidades aos seus membros. A indústria, ao priorizar trabalhadores jovens, recém-educados e eficientes, aumentava a vulnerabilidade e provocava a exclusão de pessoas doentes, desempregados, idosos e monoparentais (Pampel; Williamson, 1989; Faria, 1998; Wilensky, 2002).

Segundo Esping-Andersen (1990), com a destruição das instituições sociais tradicionais como a família e a igreja, a política social se tornou necessária e, com a insuficiência do mercado, a função de bem-estar social passou a ser atribuição do Estado-nação com uma

²⁷ A teoria keynesiana defendia a intervenção do Estado na economia para garantir o pleno emprego e uma das suas principais características era garantir um sustento mínimo através de benefícios sociais.

burocracia moderna e independente destinada a administrar os bens coletivos. Logo, os programas sociais surgiram para lidar com os resultados das profundas transformações da sociedade desencadeadas pelo novo sistema de produção, incluindo as mudanças demográficas (Arretche, 1995).

Nesse sentido, o desenvolvimento econômico se tornou a motivação fundamental para os estados de bem-estar, pois a atividade estatal cresce com o aumento da renda *per capita* que possibilita o financiamento dos programas dos governos voltados para atenuar os efeitos sociais do sistema industrial (Pampel; Williamson, 1989; Hicks, 1999). Em outras palavras, à medida que a economia prospera, o gasto público se eleva, pois há uma demanda maior da sociedade por serviços sociais, levando o Estado a expandir suas despesas em diversos setores. Esse argumento é conhecido na literatura como a Lei de Wagner por relacionar o surgimento do Estado de bem-estar com o processo de industrialização e de desenvolvimento econômico (Segura-Ubierno, 2007; Lamartina; Zaghini, 2011; Sanchez de Dios, 2015).

De acordo com Esping-Andersen (1990), o excedente gerado pelo desenvolvimento é necessário para a redistribuição social e a falta dele foi um dos motivos que levou a morosidade no surgimento das políticas governamentais. Conforme os países se tornavam mais ricos, não apenas os riscos da vida moderna aumentavam, mas também a chance de ampliação da cobertura da população, com distinção de gastos, tributação, organização e política do estado de bem-estar social (Wilensky, 2002).

Para Myles e Quadagno (2002), o *boom* do *welfare state* ocorrido na década de 1960 talvez não tivesse se materializado se não fosse a expansão econômica da era do ouro no pós-guerra, cujo aumento da renda proporcionou montantes de receitas para os governos e trouxe a possibilidade de incidência de novos impostos. Além disso, a maior produtividade e as mudanças no mercado de trabalho geraram pressões pelas aposentadorias públicas.

O declínio das taxas de natalidade ocasionou uma elevação da proporção dos idosos e aposentados criando uma demanda política por gastos sociais na forma de pensões públicas e seguro saúde (Wilensky, 1975). Conforme Wilensky (1975), a ampliação da população idosa foi um dos fatores mais relevantes no nível de esforço de bem-estar. O aumento de beneficiários elevou as pressões por parte das massas, burocratas e políticos por quantidades maiores de programas e por mais recursos para financiá-los. Por outro lado, o sistema político com suas forças partidárias apoiava o crescimento econômico, mas não apresentou importância considerável na explicação da expansão do estado de bem-estar nessa teoria (Myles; Quadagno, 2002).

Do ponto de vista da teoria, a lógica da industrialização leva a uma maior igualdade social por proporcionar empregos, maior conhecimento e habilidades e maiores gastos de bem-estar que favorecem a população mais necessitada. Em resumo, sob essa perspectiva, os resultados do estado de bem-estar são igualitários e transbordam para a sociedade como um todo através do crescimento industrial (Pampel; Williamson, 1989).

Essa teoria recebeu críticas diante de certas fragilidades em seus argumentos teóricos e empíricos; as principais apontadas pelos autores podem ser listadas como: 1) falta de clareza na explicação causal que liga a resposta governamental em termos de gastos e às necessidades da população, 2) falhas na explicação dos problemas financeiros que apoiam o estado de bem-estar mesmo nas economias mais avançadas e 3) erros metodológicos que enfraquecem a qualidade dos resultados empíricos dos estudos que dão suporte a teoria, tais como desconsiderar a grande disparidade de renda *per capita* entre os países nas amostras utilizadas (Pampel; Williamson, 1989; Faria, 1998).

1.2.2 Tradição analítica de classe ou Teoria dos recursos políticos de poder

Essa teoria deriva da tradição marxista em que a luta democrática da classe trabalhadora para corrigir as desigualdades e promover a inclusão social através da organização sindical e do poder político dos partidos socialistas recebem maior destaque como determinantes da formação/desenvolvimento do estado de bem-estar social (Pampel; Williamson, 1989; Esping-Andersen, 1990; Hicks, 1999; Huber; Stephens, 2001; Korpi, 2019).

O argumento em favor dessa teoria, também chamada de teoria social-democrata, afirma que a mobilização e o equilíbrio do poder das classes determinam a distribuição de renda por meio de reformas e implementação de políticas sociais, uma vez que o estado de bem-estar por si mesmo permite meios que fortalecem esse movimento e pode se sobrepor ao domínio capitalista (Esping-Andersen, 1990).

Segundo Korpi (2019), as organizações de classe na esfera da produção, os sindicatos e organizações empresariais foram os principais participantes da negociação social do período pós-guerra nas nações ocidentais. As organizações de ação coletiva representam os principais recursos de poder da classe assalariada e nesse sentido os sindicatos e os partidos políticos manifestaram interesses primários. O autor cita que, na negociação social entre o Estado,

trabalho e capital, a distribuição de recursos de poder²⁸ e a composição política do governo são fatores importantes que podem afetar a formação de coalizões e, portanto, os resultados das negociações (Korpi, 2019).

De acordo com Pampel e Williamson (1989) as circunstâncias históricas singulares de cada nação explicam o que está por trás do poder da classe operária. Para Korpi (2019), os padrões de clivagens, formas de governo, alianças e conflitos em diferentes sociedades configuram a organização e mobilização dos trabalhadores. Segundo essa perspectiva teórica, Esping-Andersen (1990) enfatiza que os direitos sociais almejados por um *welfare state* universalista se traduzem na força e unidade do movimento coletivo e as fontes de poder variam do número de eleitores ao grau de articulação coletiva. Já entre as condições para a mobilização de poder, há um papel de destaque para a organização sindical: a quantidade de votos em partidos de esquerda e as cadeiras conquistadas por esses partidos no parlamento e no governo.

Na configuração do poder do agente deve ser considerado também alianças, a historicidade da mobilização e os recursos de oposição. Não obstante, o grupo de trabalhadores é importante para eleger partidos de esquerda e as coalizões com outros grupos podem se destacar para tornar isso mais concreto (Pampel; Williamson, 1989; Esping-Andersen, 1990).

Além disso, a teoria assume que o Estado tem autonomia quanto às relações econômicas não sendo substancialmente dominado pelo capital. Logo, a força trabalhista com sindicatos fortes e centralizados pode dominar o governo, determinar se os partidos de esquerda, que são mais propensos a representar a classe assalariada, irão ser eleitos e aumentar os gastos com assistência social, o que pode não ocorrer em caso de fragmentação da força sindical ou vitória eleitoral de partidos de direita ou de centro, que não apoiam a classe trabalhadora (Pampel; Williamson, 1989; Segura-Ubiergo, 2007).

Assumindo diferentes clivagens nas sociedades industriais avançadas, Huber e Stephens (2001) destacam que o grau organizacional e de apoio das classes configura o poder do agente na luta pelos interesses, na mobilização dos membros para buscar resultados políticos e os tornam atores coletivos na democracia moderna. Por exemplo, dado o aumento da participação feminina na força de trabalho, os autores citam o papel da mobilização das mulheres que as tornaram objeto de política e atores na formação do estado de bem-estar. Eles ressaltam a importância do apoio dos partidos social-democratas, da legislação de igualdade de gênero e das organizações autônomas das mulheres na conquista dos seus interesses. Em contrapartida,

²⁸ Os recursos de poder foram definidos por Walter Korpi como as características que proporcionam capacidade aos indivíduos ou coletividade de punir ou recompensar outros atores. Seus investimentos básicos podem ser feitos por meio de leis, portarias, burocracias, tecnologia e ideologia (Korpi, 2019).

citam como uma espécie de subclasse o grupo de desempregados de longa duração e com baixas qualificações que cresceu no final da década de 1970 que, embora tenham se tornado alvo importante da política de bem-estar, lhes faltavam organização e poder (Huber; Stephens, 2001).

Huber e Stephens (2001) acrescentam, para além dos interesses de classe, que grupos religiosos e de divisões étnicas como base de organização podem ter o poder tanto de reforçar como dividir classes organizadas, enfraquecer e fragmentar sindicatos cujas sociedades sejam heterogêneas. Nesse contexto, o catolicismo, o partido democrata-cristão e os sindicatos católicos fazem parte da história da formação dos *welfare states*.

Em suma, na luta pela redistribuição, o que importa é o poder organizacional de quem se beneficia, como as classes trabalhadoras, classes médias baixas, e como esse poder é articulado e mediado politicamente (Huber; Stephens, 2001). Para os autores, a dinâmica do sistema partidário, a competição, a evolução histórica das organizações operárias e o caráter partidário de longo prazo do governo têm um papel importante para uma ação política efetiva.

Hicks (1999) cita, por exemplo, o ceticismo socialista existente inicialmente quanto à importância da legislação de seguro social e como ele mudou quando os sociais-democratas austríacos chegaram ao poder em 1919. Ele traz informações de que a atuação reformadora da classe operária por representantes de esquerda anteriores à Grande Depressão parecia limitada ou dispersa por falta de governança sustentada. No entanto, por hipótese geral, a mobilização de classes em conjunto com várias condições políticas-institucionais foi a principal fonte da formação inicial do *welfare state*. Para além disso, os anos que se seguiram sobretudo no pós-Guerra foram suficientes para fixar o papel crucial da mobilização da classe trabalhadora e dos seus partidos representantes em busca de governança e reformas sociais. De acordo com Hicks (1999), trabalhos de orientação histórica reportam a influência, em certa medida, de governos paternalistas, da democracia política e centralização do Estado nas ações de classe.

Embora muitas pesquisas compartilhem dos mesmos argumentos da teoria de classe, os estudos empíricos divergem muito em suas medidas empíricas da força trabalhadora como, por exemplo, ideologia do governo, quantitativo de votos de esquerda, cadeiras parlamentares, organização/densidade/centralização sindical e atividade grevista. Autores apontam fragilidades também quanto à variação e tamanho amostral e sofisticação metodológica que chegam a levar até mesmo à conclusões contraditórias (Pampel; Williamson, 1989; Esping-Andersen, 1990; Huber; Ragin; Stephens, 1993; Segura-Ubiergo, 2007).

Para a obtenção de resultados distributivos das políticas sociais, Esping-Andersen (1990) atribuiu como recursos de poder as variáveis de número de votos, organização sindical e assentos parlamentares, porém ele também as apontou como uma das principais objeções à teoria, pois essa relação não poderia ser linear com a provisão de proteção social. Os resultados são distintos mesmo diante da mesma capacidade de pressão da classe operária. Logo, por meio da combinação de diversos graus de capacidade de mobilização e distintas matrizes de poder político, o autor propôs uma tipologia que agrupa as variações internacionais dos direitos sociais e de estratificação do *welfare state* em diferentes regimes de estados de bem-estar visando formar as soluções políticas para o conflito distributivo das sociedades (Esping-Andersen, 1990; Arretche, 1995).

1.2.2.1 Os regimes de *welfare states* de Esping-Andersen

Em uma análise para 18 países capitalistas avançados, o autor identificou três diferentes regimes de *welfare states* considerando a importância das peculiaridades do interior de cada nação na formação dos seus estados de bem-estar social e a interação entre os atores: Estado, mercado e família. A obra intitulada como *The Three Worlds of Welfare Capitalism* de 1990, consagrou a contribuição de Esping-Andersen para as pesquisas comparadas dos Estados de bem-estar social e faz parte das principais influências das análises para além dos países desenvolvidos como os países da América Latina.

A essência do trabalho do autor trata-se de uma reconceitualização do *welfare state* ou, conforme Faria (1998), consiste em uma reelaboração sofisticada da teoria dos recursos do poder. Segundo Esping-Andersen (1990), o termo “regime” foi atribuído para representar como a produção de bem-estar é compartilhada entre o Estado, os mercados e as famílias. Na revisão conceitual, o autor faz uso dos termos teóricos “desmercadorização” e “estratificação” que facilitam a identificação dos arranjos entre os atores quanto à provisão social na classificação dos regimes.

A desmercadorização se refere à emancipação dos indivíduos da dependência do mercado e sempre esteve no cerne dos objetivos das mobilizações de classe. Uma ampla distribuição e qualidade dos serviços sociais pode aproximar o trabalho de uma situação de livre escolha e não de necessidade, algo que resulta na desmercadorização cuja existência da previdência e assistência social não são suficientes para tal. Benefícios reduzidos, estritas exigências de comprovação de necessidade e de ausência do trabalho e longos períodos de

espera por benefícios limitam o efeito desmercadorizante e fortalecem o mercado (Esping-Andersen, 1990). Em relação ao termo “estratificação”, o autor cita que o *welfare state* não apenas pode intervir na estrutura de desigualdade, mas ele próprio é um sistema de estratificação social e está relacionado ao conceito de cidadania, ao *status* do indivíduo, ao ordenamento de classe. Então, identificar o tipo de estratificação dos indivíduos gerado pela política social consistia em uma questão básica no âmbito dos *welfare states* (Esping-Andersen, 1990).

A tipologia proposta por Esping-Andersen agrupa distintas características institucionais, dos países analisados, quanto à prestação dos serviços sociais para explicar por meio de diferentes graus de poder político da classe operária (como, por exemplo, tempo de controle socialista do gabinete parlamentar, peso das cadeiras socialistas no parlamento) relacionados a uma estrutura de poder (grau de unidade política dos partidos não socialistas ou da direita e o padrão de coalizões da classe trabalhadora) (Arretche, 1995). O autor também aborda a importância dos recursos de poder, dos recursos das forças conflitantes e da construção de coalizões, afirmando que a capacidade dos partidos trabalhistas obterem sucesso no conflito distributivo estando no poder é maior quanto mais fragmentada e menor for a capacidade de mobilização da oposição (Arretche, 1995; Esping-Andersen, 1990).

De acordo com Esping-Andersen (1990), os três tipos de regimes de *welfare states* são:

- a) Regime liberal: esse regime é descrito como um modelo de assistência mínima, modesta, em que os benefícios são destinados às classes de renda baixa ou dependentes do Estado cujas regras que dão direito aos benefícios são estritas e relacionadas ao estigma. Prevalece, nesse regime, as tradições liberais em que o Estado deve intervir e garantir apenas o mínimo necessário ficando a cargo do mercado a solução dos problemas sociais. A classe média tem um maior peso eleitoral e é atendida pela previdência privada que recebe subsídio do Estado e pelos benefícios ocupacionais extras. Nesse sentido, fica claro a limitação dos efeitos desmercadorizantes da política social e o fortalecimento da ordem de estratificação percebida pela igualdade das necessidades mínimas, provisões diferenciadas de serviços e dualismo político de classe. Nesse modelo, agruparam-se países como os Estados Unidos, Canadá e Austrália.
- b) Regime conservador/corporativista: modelo caracterizado por fortes tradições conservadoras e legados corporativistas, em que as diferenças de classe e *status* quanto à distribuição dos direitos é preponderante e as formas de assistência são baseadas na

família. Esses tipos de *welfare states* são moldados pela Igreja e, por isso, são seriamente ligados aos valores tradicionais da família. Nesse sentido, a previdência social não contempla as esposas que não são empregadas no mercado de trabalho, os benefícios incentivam a maternidade e, conseqüentemente, as mulheres são desestimuladas ao trabalho, para além dos domésticos. O papel da família quanto provedora de bem-estar se sobrepõe ao do Estado que só intervém quando a família não é mais capaz de suprir suas necessidades. Esse tipo de regime favorecia tanto o Estado quanto a proteção social que, por sua vez, buscava promover lealdades e subordinação da classe média. Essa lealdade foi estabelecida principalmente por meio da estratificação ocupacional cujos programas de previdência social estavam vinculados. Áustria, França, Alemanha e Itália são exemplos desse modelo.

- c) Regime social-democrata: Regime descrito como universalista e desmercadorizante cuja força social-democrática teve um papel crucial na reforma social. Com cobertura universal dos direitos de bem-estar e com padrões elevados de qualidade equiparáveis aos dos mais ricos, esse modelo visava atenuar o dualismo de classe provocado pelo mercado quanto ao acesso aos serviços públicos. Nesse tipo de modelo, os benefícios são distribuídos conforme os ganhos, porém com estímulo à independência individual, inclusive das mulheres que são incentivadas a trabalhar de forma remunerada. A ideia geral consistia em socializar os custos da família por meio de uma solidariedade universal em que todos se sentissem na obrigação de contribuir. Em contrapartida, para minimizar os custos, o objetivo era manter o máximo de pessoas trabalhando, garantindo seus rendimentos e, ao mesmo tempo, reduzir os problemas sociais e, conseqüentemente, a necessidade de transferências. O resultado, portanto, foi um tipo de regime fortemente comprometido com a provisão dos serviços sociais e com políticas de pleno emprego. O autor cita que a característica mais relevante desse sistema, possivelmente, era a junção desses dois elementos, trabalho e serviço social. Os países escandinavos, Suécia, Dinamarca e Noruega, agruparam-se nesse regime social-democrata.

Segundo Esping-Andersen (1990), não existe *welfare state* puro, embora as nações componham os grupos com características dos três tipos de regimes, elementos de um tipo podem estar contido em outro e assim por diante, a exemplo do *New Deal* dos Estados Unidos no governo Roosevelt. O programa apresentava características bastante semelhantes com as do regime social-democrata, pelo menos em sua formulação, assim como nações conservadoras

foram se tornando cada vez menos corporativistas e autoritárias agregando características dos outros tipos de regime com o passar do tempo. Na visão do autor, seria um erro comparar os estados de bem-estar apenas como melhor ou pior.

1.2.3 Abordagem Estatista

As teorias de abordagens estatistas enfatizam uma série de características do Estado como determinantes dos gastos com bem-estar, sobretudo o efeito das estruturas partidárias e estatais com destaque para: 1) a centralização do Estado; 2) o papel da burocracia, considerada relativamente autônoma das demandas sociais e da formulação de políticas; e 3) o legado de políticas sociais (Skocpol, 1985; Weir; Orloff; Skocpol, 1988; Hicks; Swank, 1992; Huber; Ragin; Stephens, 1993; Skocpol, 1995b; Hicks, 1999). Nessa perspectiva, há uma dificuldade de generalizações devido às diferenças de trajetória histórica e organizacional dos partidos nas nações e, por isso, grande parte de sua pesquisa é de origem qualitativa. No entanto, Pampel e Williamson (1989) elencam cinco características estaduais consideradas importantes para estudos quantitativos, são elas:

a) Centralização e organização corporativista do Estado:

Esse ponto concentra-se na capacidade exercida pelos gestores do Estado no desenvolvimento, implementação e intervenção de políticas de bem-estar. Nessa visão, quando há uma centralização de recursos e de poderes dos atores envolvidos como governo, sindicatos, elite corporativa, grupos de interesse em geral, fica mais fácil integrar a política social (gasto do Estado, tributação e política salarial) na esfera econômica aumentando a chance de eficácia do *welfare state*, embora haja controvérsias (Weir; Orloff; Skocpol, 1988; Pampel; Williamson, 1989; Huber; Ragin; Stephens, 1993; Segura-Ubiergo, 2007; Arnold; Stadelmann-Steffen, 2017).

A divisão de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) proporciona maiores pontos de veto que, em conjunto com a autonomia do Estado e um fraco sistema partidário, dificultam inovações e resolução de impasses políticos (Myles; Quadagno, 2002). Autores como Weir, Orloff e Skocpol (1988) e Pierson (1995) citam que os sistemas descentralizados como nos Estados Unidos sofreram duras críticas quanto aos seus programas de provisão social sendo considerados incompletos e pouco generosos quando comparados às nações europeias. Segundo Pierson (1995), o federalismo apresentou impacto limitado em estudo comparativo quanto à expansão do estado de bem-estar, embora reconheça sua importância para as políticas sociais.

Conforme o autor, o efeito pode ser mais bem captado se for considerada a interação das instituições fragmentadas e as características dos sistemas federais.

Para Arnold e Stadelmann-Steffen (2017) é interessante analisar como e em quais condições as estruturas federais impactam o estado de bem-estar. Ao estudar especificamente a Bélgica, os autores argumentam existir um efeito positivo do federalismo sobre os gastos sociais. Immergut (1992) cita, por exemplo, que o federalismo não representou um obstáculo ao seguro nacional de saúde na Suíça, assim como, o estado centralizado na França não impediu que a regulamentação da profissão médica permanecesse politicamente impossível durante anos. No entanto, em geral, os defensores dessa visão enfatizam que a estrutura corporativa centralizada possui uma maior capacidade em termos de cooperação, barganha e poder de decisão e, portanto, podem reduzir possíveis influências de oposições antirreformistas e expandir os gastos sociais, enquanto uma estrutura subdividida como a federativa pode apresentar menores níveis de gastos (Pampel; Williamson, 1989; Hicks; Swank, 1992; Segura-Ubierno, 2007).

Na visão de Immergut (1992), no quesito de aprovação de programas legislativos de governos executivos, é importante entender as maneiras utilizadas pelas instituições políticas para mediar as disputas políticas específicas. Segundo a autora, não há uma ligação direta entre os resultados das políticas e um determinado grupo de instituições, mas as regras do jogo estabelecidas por elas podem moldar o potencial dos interesses dos atores em termos de influência política e prever, portanto, as formas de resolução dos conflitos políticos.

b) Força burocrática das agências administrativas:

Essa característica se refere à capacidade que a burocracia governamental pode ter na expansão da economia pública, ou seja, o poder de decisão quanto ao gasto do orçamento. Segundo a teoria de Niskanen (2017), qualquer burocracia objetiva maximizar seu orçamento. Um orçamento mais alto é benéfico para os chefes das agências, para os burocratas de níveis inferiores, assim como para os políticos em exercício que desejam reeleição e até mesmo os membros de partidos de oposição podem obter vantagem com um maior orçamento.

Na visão de Niskanen (2017), a agência tem a capacidade de aumentar o seu orçamento para além do ideal devido a assimetria de informação existente entre os burocratas e os políticos que os supervisionam. Os burocratas gozam de um conhecimento maior das demandas dos políticos por serviços administrativos do que os políticos a respeito dos custos.

A luta das agências administrativas por um grande orçamento é motivada pela busca de prestígio, maiores salários, melhores cargos governamentais ou privados ou mesmo alcançar

um cargo político, aumento do tamanho das agências, maiores chances de promoção e melhores ambientes de trabalho. O poder dos chefes das agências aumenta com o aumento do orçamento e parte dele pode ser destinada para ajudar os políticos a se reeleger que, por sua vez, tendem a favorecer o objetivo da burocracia (Şimandan, 2009; Niskanen, 2017). Nesse sentido, a força das agências estatais pode ser direcionada para o aumento dos gastos de bem-estar e deve ser estudada (Pampel; Williamson, 1989).

c) Estrutura da tributação:

Essa característica de natureza fiscal concentra-se na capacidade extrativista do governo. De acordo com Cameron (1978), com o amadurecimento do *welfare state* no pós-guerra, o aumento da atuação governamental no fornecimento de bens e serviços aconteceu em conjunto com o aumento da capacidade de geração de receitas, a arrecadação tributária foi um dos principais instrumentos usados para financiar as atividades do poder público e evitar déficits orçamentários.

Nessa perspectiva, argumenta-se que os impostos representam um custo superior em relação aos benefícios das políticas públicas percebidos pelos cidadãos, logo, uma estrutura tributária que cria uma espécie de ilusão fiscal é considerada mais favorável. Os impostos indiretos, por incidir sobre o preço de mercadorias e as contribuições à Previdência Social são formas consideradas relativamente mais invisíveis de arrecadar receita do que a estrutura de impostos direta sobre a renda das pessoas. Assim, a estrutura de tributação indireta e mais complexa atenua o efeito oneroso da arrecadação e, portanto, torna-se menos passível de oposição quanto à elevação de seu nível (Cameron, 1978; Pampel; Williamson, 1989).

d) Ciclo eleitoral de cada nação:

A abordagem do ciclo político enfatiza a importância que os eleitores atribuem ao desenvolvimento econômico no momento de votar. Kerr (1944) foi pioneiro em mostrar, ainda que preliminarmente, uma relação positiva entre uma boa conjuntura econômica e o voto em um estudo desenvolvido para os Estados Unidos. A partir dele, outros diversos autores buscaram confirmar essa relação (Nordhaus, 1975; Rogoff; Sibert, 1988; Meneguín; Bugarin; Carvalho, 2005).

Um dos principais argumentos se refere à existência de um viés eleitoral na manipulação da política econômica de modo que nos anos de eleição o gasto público ou agregados monetários aumentam de modo a satisfazer o eleitor mediano (Nordhaus, 1975). Isso se justifica, no modelo oportunista de Nordhaus, devido os eleitores valorizarem mais o desempenho recente da economia do que sua evolução em todo o período de governo.

Alternativamente, conforme Hibbs (1977), na competição eleitoral, a ideologia do partido também é importante, logo as políticas são implementadas de acordo com seus interesses econômicos e sustentadas por seus círculos de apoio eleitoral tendo os eleitores preferências variadas quanto ao seu contexto socioeconômico e quanto à situação econômica geral. Nos modelos partidários, partidos de esquerda tendem a intervir mais na economia gerando taxas menores de desemprego mesmo que isso implique em níveis mais altos de inflação, isso ocorre devido aos seus membros pertencerem às classes trabalhadoras, enquanto partidos de direita são formados por membros que possuem maior parte do capital financeiro e preferem relativamente um controle maior da inflação à redução do desemprego. A partir da década de 1980, novos modelos de ciclos eleitorais foram desenvolvidos considerando a racionalidade nas decisões dos eleitores.

Para os autores Rogoff e Sibert (1988), nos anos de eleição, os governantes centram suas atuações nos instrumentos de política fiscal e reduzem impostos ou aumentam os gastos públicos. Considerando a assimetria de informação com relação à competência do governante e que tanto os eleitores quanto os políticos são agentes racionais maximizadores de utilidade, Rogoff (1990) argumenta que no período pré-eleitoral os políticos têm um incentivo para distorcer a política fiscal em direção ao aumento dos gastos de consumo e redução do desemprego, cortando tributos, elevando transferências, sugerindo visibilidade dos gastos de modo a gerar benefícios imediatos aos indivíduos. Os eleitores poderiam deduzir a competência do político no poder pela importância atribuída às políticas tributárias e de gasto.

A lógica do ciclo eleitoral²⁹ recai sobre a sua influência quanto ao momento dos gastos, antes das eleições pode ser percebido um aumento incomum, assim como, depois das eleições no caso de vitória da oposição, no entanto, depois do período eleitoral, ocorrem os efeitos adversos derivados de políticas de ajuste que retrai a produção, o emprego e os impostos podem voltar a subir. Os efeitos da tendência cíclica dependem da variação da frequência das competições eleitorais das nações e se os partidos, em geral, favorecem a expansão da economia pública ao longo dos anos (Cameron, 1978; Pampel; Williamson, 1989; Gama Neto, 2008).

e) Gastos com programas concorrentes:

Os gastos com bem-estar social podem competir com outros programas que também requerem recursos e dependendo da prioridade dada por cada nação ou das necessidades postas, os programas concorrentes podem restringir os fundos disponíveis para as despesas sociais (Pampel; Williamson, 1989). Os autores citam a possibilidade de existência de um *trade-off*

²⁹ Para uma revisão mais detalhada sobre ciclos políticos veja Gama Neto (2008).

entre os programas e exemplificam com o caso dos gastos com defesa, onde por razões estratégicas ou históricas, determinada nação pode destinar mais recursos para as forças armadas do que para a assistência social.

Segundo Pampel e Williamson (1989), as teorias centradas no estado se concentram mais na capacidade estatal que por sua vez pode aumentar a capacidade de resposta dos países às demandas dos cidadãos. É importante considerar também os efeitos interativos dos fatores, oferta e força para a conquista de objetivos do aparelho estatal. Os autores citam ainda que não há clareza quanto ao efeito da estrutura do estado em relação ao efeito do gasto previdenciário sobre a desigualdade.

De modo geral, as pesquisas atestaram a importância que os partidos e instituições políticas tiveram sobre o desenvolvimento dos estados de bem-estar social, assim como, a robustez da tipologia de Esping-Andersen, no entanto, uma série de mudanças dramáticas no contexto político e econômico ocorridas a partir da década de 1970 levou a uma inevitável reestruturação do estado de bem-estar

1.2.4 A nova política do *welfare state* na era de austeridade

Os países das sociedades industriais avançadas instituíram seus estados de bem-estar social junto com a expansão da economia, com a industrialização, com o que ficou conhecido como a era do ouro do capitalismo que se seguiu após a segunda guerra mundial. Um período em que as questões sociais estavam no centro das atenções e a ampliação dos benefícios e coberturas dos programas levaram à melhorias significativas nas condições de vida nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (Nullmeier; Kaufmann, 2021). Entretanto, na década de 1970, eles se depararam com uma mudança de paradigma no desenvolvimento da política social. Os governantes desses países tiveram que lidar com uma série de desafios como o recuo das atividades, alto desemprego e déficit orçamentário, que foram aprofundados pelo aumento do preço do petróleo (Pierson, 1996; Myles; Quadagno, 2002; Nullmeier; Kaufmann, 2021).

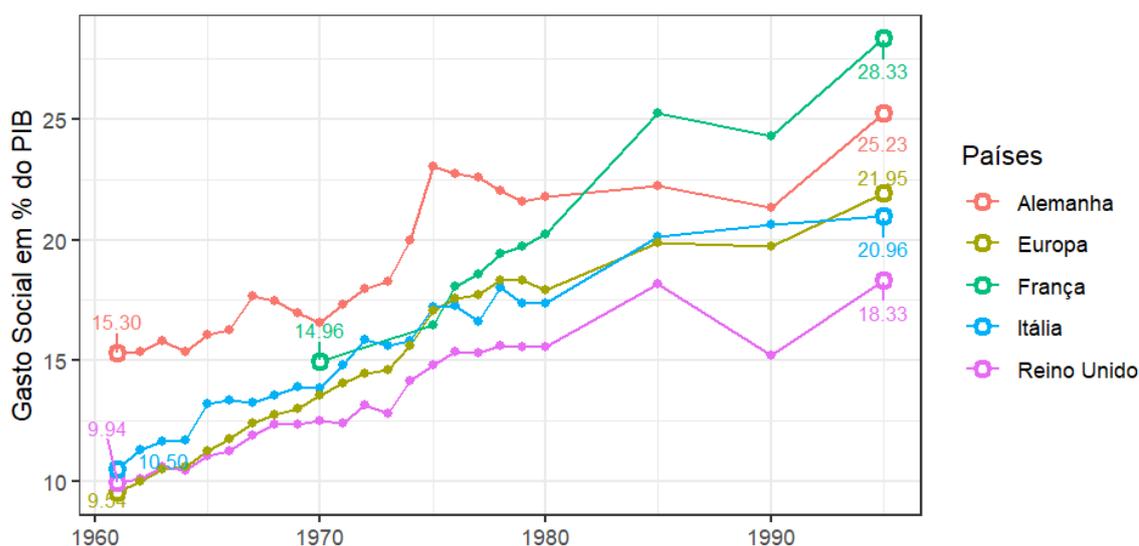
Esses fatos desencadearam desafios políticos crescentes para os programas sociais. A crise econômica estava estabelecida e com ela os limites de crescimento do bem-estar social juntamente com os novos riscos associados ao envelhecimento populacional e as mudanças em curso, como a participação feminina no mercado de trabalho e a diversificação dos modos de vida, exigindo uma nova política do *welfare state* para acomodar tais mudanças. Essa fase foi

classificada por diversos autores como austeridade estendida, crise ou redução do estado de bem-estar (Pierson, 1996; Myles; Quadagno, 2002; Nullmeier; Kaufmann, 2021).

Pierson (1996) argumenta que a nova política, diferente da antiga, exigia medidas impopulares devido ao novo cenário³⁰ e mudanças no contexto político e nos objetivos dos formuladores de políticas. Assim, era quase improvável que a redução do estado seguisse os mesmos passos da fase de expansão. O fato é que a política de contenção enfrenta resistência, pois afeta programas importantes que possuem muitos beneficiários como previdência, saúde, habitação e seguros. Logo, para obter apoio para as reformas e minimizar os custos políticos, é necessário um esforço maior, como a criação de novos direitos para torná-las mais aceitáveis ao eleitorado (Pierson, 1996; Myles; Quadagno, 2002).

As pesquisas mostram que as pressões econômicas e políticas em conjunto com mudanças estruturais levaram a um estado de bem-estar diferente da era do ouro, mas que provou ser mais resiliente do que era esperado. As políticas neoliberais ou de investimento social ligadas ao mercado econômico não reverteram as bases normativas da universalidade do direito social estabelecidas pelo estado de bem-estar e alcançada pela política social (Pierson, 1996; Myles; Quadagno, 2002; Nullmeier; Kaufmann, 2021). A Figura 1 mostra os gastos sociais para a Europa.

Figura 1 – Evolução do Gasto Social em % do PIB para países da Europa entre 1970-2000



Fonte: Elaboração própria com dados de Our World In Data (2024).

³⁰ As demandas por contenção surgem comumente diante do conjunto de mudanças econômicas, custos crescentes de bem-estar, políticas mais à direita e incumbentes conservadores que geralmente são defensores de grandes reformas sociais (Pierson, 1996).

Como observado, os gastos sociais europeus não foram afetados fortemente nos períodos dos choques do petróleo (1973 e 1979). De acordo com Myles e Quadagno (2002), poucos países efetivaram grandes reduções nos gastos, outros cresceram a taxas mais lentas e poucas mudanças se classificariam como um dismantelamento do regime, pois a impopularidade dos cortes e os pactos sociais podem tornar improvável uma transformação radical de um estado de bem-estar existente.

Mas, os autores também apontam que as características contemporâneas notáveis que foram se generalizando desde 1970, 1980 e 1990, como a globalização, a desindustrialização, revolução de gênero e o envelhecimento populacional (relacionada ao aumento na expectativa de vida), diferenciavam a nova política daquela da era de expansão. Acreditava-se que tais mudanças estavam reestruturando os estados de bem-estar social diante de novas demandas e novos riscos³¹ (Myles; Quadagno, 2002; Rezende, 2008).

1.2.4.1 Globalização

Essa abordagem trata dos efeitos políticos da abertura econômica ao comércio internacional, particularmente, do impacto da globalização nos sistemas de bem-estar³². A literatura apresenta duas perspectivas conflitantes que dominam os argumentos a respeito desses efeitos e são chamadas de hipótese de eficiência e compensação (Rodrik, 1998; Hicks, 1999; Garrett, 2001; Kaufman; Segura-Ubiergo, 2001; Avelino; Brown; Hunter, 2005; Kurtz; Brooks, 2008; Rodrik, 2012; Cruz-Martínez, 2021).

Pela hipótese de eficiência, o principal argumento é que as pressões competitivas no mercado de bens e serviços e financeiro advindas da globalização exigem uma menor atuação do Estado (*laissez-faire*) e conseqüentemente cortes nos gastos sociais (Hicks, 1999; Garrett, 2001). Os autores citam que os gastos com os programas e serviços sociais são financiados por meios que distorcem o mercado de trabalho e as decisões de investimento gerando ineficiências.

Segundo Avelino, Brown e Hunter (2005), parte dos recursos para o financiamento dos gastos são dos impostos de renda das pessoas jurídicas e da folha de pagamento com contribuições do empregador e, por isso, eles encarecem os custos trabalhistas, desencadeiam

³¹ Riscos como instabilidade e segmentação no mercado de trabalho, falta de qualificação, trabalho precário, baixos salários, insegurança, dificuldade de conciliar trabalho e a vida familiar, divórcio, falta ou insuficiência de apoio social, pobreza (Bonoli, 2007; Kerstenetzky, 2012).

³² Desde a década de 1970, a globalização passou a fazer parte das explicações para as mudanças da política do Estado de bem-estar (Myles; Quadagno, 2002).

preços e salários mais altos prejudicando a competitividade das empresas domésticas no mercado internacional. Sob a perspectiva da eficiência, os benefícios do bem-estar também podem enfraquecer a participação e a mobilidade da força de trabalho (Hicks, 1999).

Além dos impostos, os empréstimos também são fontes de financiamento e ambos deprimem o investimento (Hicks, 1999). Os impostos, por meio da redução da renda dos detentores de ativos, e os empréstimos, por meio do aumento das taxas de juros que, por sua vez, ao atrair investimentos estrangeiros, pode levar a uma valorização da taxa de câmbio real que também diminui a competitividade das exportações dos produtos nacionais (Hicks, 1999; Garrett, 2001; Avelino; Brown; Hunter, 2005).

Para além dos custos da produção doméstica que incentivam a redução dos gastos sociais, a mobilidade do capital também gera consequências que pressionam os governos e alimentam os incentivos contra as políticas sociais. De acordo com Garrett (2001), o gasto demasiado e as políticas de governos desalinhadas com as políticas dos mercados financeiros potencializam a fuga de capitais colocando o orçamento do governo à mercê dos fluxos de investimentos, resultando em um *trade-off* entre eficiência e bem-estar. Em síntese, sob a hipótese da eficiência, a integração global leva a restrição do tamanho do Estado.

De forma análoga à visão sistemática sobre a liberalização do comércio de Adam Smith, que poderia beneficiar as partes envolvidas, sob perspectiva da compensação, a integração econômica em conjunto com maiores gastos sociais pode, em última instância, gerar benefícios para todos os segmentos da sociedade (Garrett, 2001).

Os custos sociais resultantes da globalização como o desemprego, a não qualificação e a falta de competitividade, geram demandas por compensação e criam incentivos para expandir o estado de bem-estar (Kaufman; Segura-Ubiergo, 2001; Segura-Ubiergo, 2007; Kurtz; Brooks, 2008). A política social como um seguro contra os custos de deslocamentos produz benefícios econômicos diretos e geram apoio político ao livre comércio (Hicks, 1999; Kurtz; Brooks, 2008).

A literatura cita ainda que os efeitos da abertura econômica podem ser diferentes entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Garrett (2001) argumenta que, em decorrência do teorema de Heckscher-Ohlin-Samuelson³³, a desigualdade parece mais acentuada para os países da OCDE devido à queda na demanda pelos fatores de produção relativamente escassos. Já a insegurança econômica é mais pronunciada nos países em desenvolvimento. Esses países

³³ O teorema institui que os países exportam os produtos que usam de forma intensiva o seu fator de produção abundante, o comércio equaliza a remuneração dos fatores de produção.

apresentam menor volume de comércio, com padrões mais voláteis e possuem mão-de-obra menos especializada. A mobilidade de capital também torna esses efeitos da integração comercial mais expressivos nesses países e em menor grau nos países da OCDE.

Assim, nos países da OCDE, estudos sugerem a existência de uma relação positiva entre a abertura comercial e o tamanho do estado de bem-estar. Já em relação aos países em desenvolvimento, essa relação tende a ser negativa (Segura-Ubiergo, 2007).

Logo, pela hipótese da compensação, o Estado se expande para proteger a economia doméstica, compensar as restrições impostas pela maior exposição dos países ao mercado internacional, destinar parte dos gastos sociais para qualificar a força de trabalho e a produtividade (Segura-Ubiergo, 2007). De acordo com Kaufman e Segura-Ubiergo (2001), o investimento em capital humano se torna um bem coletivo levando os grupos empresariais a apoiar o aumento dos gastos.

Rodrik (2012) não discute diretamente sobre essas hipóteses, porém, na visão do autor, a democracia nacional e a globalização profunda são incompatíveis e se os países querem manter um certo grau de autonomia política e manter políticas sociais mais robustas devem resistir a uma integração global completa.

1.2.4.2 Desindustrialização

Uma visão alternativa quanto ao processo de globalização foi dada por Iversen e Cusack (2000). Segundo os autores, os riscos que levam às demandas por compensação estão associados às transformações estruturais-tecnológicas provocadas pela desindustrialização e não pela abertura das economias. Houve uma mudança maciça do emprego de bens para os serviços (Myles; Quadagno, 2002). Os setores da agricultura e da indústria dos países industriais avançados sofreram perdas significativas no nível de emprego. Uma força de trabalho que não era facilmente transferida para outros setores em expansão sem que ocorresse declínio de produtividade, de renda e privação de benefícios associados ao trabalho. Nessas circunstâncias, em alguns casos, isso poderia desencadear a aposentadoria precoce e o aumento da demanda pela expansão do Estado de bem-estar social (Iversen; Cusack, 2000).

Os governos de diversas economias desenvolvidas adotaram várias medidas compensatórias em resposta à expansão dos riscos associados às mudanças no mercado de trabalho. As ações políticas incluíam: 1) impulsionar o emprego nos serviços privados a partir da desregulamentação dos mercados de produto e de trabalho e transferências na forma de

seguro-desemprego; 2) manutenção da regulação dos serviços privados em conjunto com o aumento do emprego nos serviços públicos e aumento do consumo do governo e 3) proteção social via transferências (Iversen; Cusack, 2000). Segundo os autores, as instituições do mercado de trabalho e a política partidária estavam relacionadas com a escolha e combinação dessas estratégias.

Nesse processo, Rezende (2008) ratifica o papel decisivo da ação política e do Estado, dos governos mais propensos a cumprir com agendas redistributivas e das sociedades democráticas. A combinação de organizações de interesses fortes, ambientes democráticos e governos cujos partidos são a favor da redistribuição favorecem a ampliação das políticas sociais para reduzir os efeitos negativos da desindustrialização e/ou garantir investimentos para a saúde, educação e atenção aos indivíduos mais vulneráveis. Isso sugere que, nessa configuração, a globalização não diminuiria a atuação do Estado na área social (Rezende, 2008).

1.2.4.3 Revolução de gênero

A transição para o período pós-industrial trouxe mudanças relevantes no mercado de trabalho, com destaque para o crescimento do setor de serviços. Tais mudanças tiveram um impacto significativo no emprego das mulheres, que passaram a lutar cada vez mais pelos seus direitos sociais e de cidadania (Orloff; Laperriere, 2020). Diante das profundas transformações, as políticas de apoio às famílias, que visavam em essência conciliar a vida familiar com o trabalho, passaram a ganhar força e atenção, principalmente, devido às críticas feministas aos sistemas de bem-estar social (Kerstenetzky, 2012).

Conforme Gama (2008), os estados de bem-estar se concentravam na figura do homem como trabalhador remunerado e provedor econômico das famílias, enquanto às mulheres, lhes cabia o papel de mães, esposas, cuidadoras e responsáveis pelo trabalho doméstico, mesmo que tivessem inseridas no mercado de trabalho. Isso devia-se aos padrões predominantes de famílias, o patriarcado, em que existem posições hierárquicas entre homem e mulher reforçados pelas leis e relações matrimoniais (Draibe, 2007).

Em especial, a crítica feminista foi direcionada à tipologia dos regimes de Esping-Andersen (Lewis, 1992; O'Connor, 1993; Orloff, 1993; Skocpol, 1995a; Sainsbury, 1996; Orloff; Laperriere, 2020), onde as questões familiares e de gênero foram deixadas de lado em sua análise da estratificação social e da desmercadorização do trabalho e, portanto, da formação dos resultados das políticas. A desmercantilização era refletida para os homens participantes da

produção, dependentes do mercado e responsáveis pelo sustento familiar, já que a maioria das mulheres não tinham independência financeira e não participavam do mercado de trabalho em igualdades de condições, isto é, não foram mercantilizadas conceitualmente (Myles; Quadagno, 2002; Draibe, 2007; Kerstenetzky, 2012).

De maneira geral, as reivindicações feministas foram pela inclusão das mulheres no estado de bem-estar social, uma luta contra o androcentrismo, participação econômica, pela valorização do trabalho doméstico, pelo reconhecimento da necessidade de proteção social pública, o que requeria uma reformulação conceitual da desmercantilização (Myles; Quadagno, 2002; Gama, 2008; Orloff; Laperriere, 2020). Em resposta à crítica, Esping-Andersen (1999) revisitou sua tipologia e adicionou novos termos teóricos de identificação dos arranjos entre os atores quanto à provisão de bem-estar, o “familismo” e a “desfamiliarização”.

Para o autor, no regime de bem-estar familista permanecem os valores familiares tradicionais onde o máximo de obrigações de bem-estar são atribuídas ao agregado familiar. Já o termo desfamiliarização vai de encontro às reivindicações feministas e busca capturar o grau em que o estado de bem-estar é favorável às mulheres (*woman-friendly state*), ou seja, as políticas que maximizam a autonomia individual dos recursos econômicos, que diminuem a dependência pela provisão familiar e a carga das responsabilidades femininas de cuidar da família (Esping-Andersen, 1999).

Logo, a autonomia financeira das mulheres a partir de sua entrada no mercado de trabalho se tornaria factível à medida que suas atribuições domésticas não remuneradas fossem se desfamiliarizando, através da terceirização de serviços de cuidados com creches e lar para idosos, para então se desmercantilizar e ter acesso aos direitos sociais (Esping-Andersen, 1999; Kerstenetzky, 2012).

Segundo Esping-Andersen (1999), a desfamiliarização das mulheres de suas responsabilidades familiares varia de acordo com tipo do estado de bem-estar, pois a independência financeira delas está ligada ao trabalho. Logo, neste termo, há expressivas variações dos estados de bem-estar. Os países nórdicos do regime social-democrata favoreciam mais as mulheres dado seu comprometimento com o pleno emprego e se diferenciavam do regime conservador tradicional que, por sua vez, era avesso à participação da mulher no mercado de trabalho, e também do regime liberal através da garantia de mecanismo de provisão social alternativo ao mercado (Esping-Andersen, 1999).

O novo *welfare state* da era pós-industrial deveria cuidar dos novos riscos sociais, melhorar a qualidade, a demanda e a estrutura dos empregos e considerar o declínio da

fecundidade. A forma de atingir esses objetivos resultaria das decisões no âmbito familiar, sobre quem ofertaria trabalho, se o homem ou a mulher ou ambos, se trabalharia fora do contexto familiar, se teria filhos ou não. A viabilidade do emprego feminino é um fator determinante para essas decisões. E isso depende de políticas públicas que forneçam suporte, como serviços de cuidado para crianças e licenças parentais, que ajudam a equilibrar trabalho e vida familiar, reduzindo o custo de oportunidade do emprego (Esping-Andersen, 1999; Kerstenetzky, 2012).

Anteriormente, o debate sobre essas questões de gênero no estado de bem-estar assentava-se na pesquisa feminista que, como visto, adota uma postura crítica confrontando a dominação masculina ao mesmo tempo que investiga os caminhos políticos para a igualdade de gênero, em contraponto com a pesquisa *mainstream* que não tematiza gênero e assume as premissas tradicionais. Mas, vale mencionar que, atualmente, existe a pesquisa “consciente de gênero” considerada uma categoria intermediária e as vezes bem próxima da feminista (Orloff; Laperriere, 2020).

Assim, a partir da revolução de gênero, muitos pesquisadores do bem-estar social como Esping-Andersen, Korpi, Huber e Stephens, Shalev, se enquadraram como conscientes de gênero ao reconhecer a relevância do trabalho realizado pelas mulheres. Essa perspectiva, contribuiu para ampliar a percepção de cidadania pela perspectiva também da mulher.

A literatura exalta a influência que as organizações femininas tiveram na formação de formas de provisão social; no entanto, nem sempre seu efeito consiste com a visão de que as mobilizações levam a resultados políticos favoráveis às mulheres (Myles; Quadagno, 2002). Apesar dos avanços ao longo do tempo, a integração de gênero nunca foi completa. O conceito de desfamiliarização adotado não aborda diretamente as relações de poder dentro da família, e a regulação da dominação masculina persiste, especialmente em questões como a violência contra as mulheres e a divisão sexual do trabalho (Orloff; Laperriere, 2020).

O Quadro 1 aponta os fatores fundamentais associadas à expansão do *welfare state*:

Quadro 1 – Perspectivas teóricas associadas à expansão do estado de bem-estar

Teoria	Fatores	Elementos que impulsionaram a Expansão do Estado de Bem-Estar	Autores
“Lógica do industrialismo”	econômicos	<ul style="list-style-type: none"> - Pressões tecnológicas e industriais; - Necessidades econômicas de pessoas vulneráveis sem apoio tradicional das famílias; - Mudanças na estrutura demográfica. 	Wilensky (1975); Pampel e Williamson (1989); Hicks (1999)
Abertura econômica	econômicos	<ul style="list-style-type: none"> - Globalização; - Insegurança econômica em virtude das desigualdades em remuneração de fatores de produção que requerem diferentes níveis de qualificação; - Compensação requerida pelos que não podem competir internacionalmente; - Necessidade de proteção doméstica, controle da agitação política e qualificação da força de trabalho; - Transformações estruturais induzidas pela tecnologia. 	Cameron (1978); Iversen e Cusack (2000); Garrett (2001); Segura-Ubiergo (2007)
Tradição analítica de classe ou teoria dos recursos de poder	políticos	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilização da classe trabalhadora; organização dos sindicatos e partidos socialistas; - O poder dos atores em eleger partidos de esquerda para luta pela distribuição de bem-estar; - Ideologia de longo prazo do governo. 	Esping-Andersen (1990); Hicks (1999); Huber e Stephens (2001); Korpi (2019)
Abordagem estatista (Centralização no Estado e na capacidade burocrática)	políticos	<ul style="list-style-type: none"> - Tomada de decisão do governo central (e não fragmentada e competitiva); - Poder das agências administrativas. 	Cameron (1978); Weir, Orloff e Skocpol (1988); Pampel e Williamson (1989); Hicks (1999); Pierson (1995); Niskanen (2017)

Fonte: Elaboração própria com base em Segura-Ubiergo (2007).

2 O PROCESSO HISTÓRICO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL NA AMÉRICA LATINA

Inicialmente, o modelo de *welfare state* se popularizou nos países modernos e avançados do Ocidente, entretanto, ele também foi adotado por diversos países em desenvolvimento, como os da América Latina. Influenciados pelos sistemas sociais europeus, países como Chile, Uruguai e Argentina começaram a desenvolver programas de pensão, assistência à saúde e abonos de família já na década de 1920, inclusive antecedendo os Estados Unidos em políticas como seguro-maternidade, abonos familiares e seguro-desemprego. No entanto, há registros de esquemas de proteção social na época colonial, mas como houve muitas descontinuidades políticas, o conceito de Estado de bem-estar, em si, só passou a ser utilizado de forma ampla na literatura latino-americana muito recentemente tendo como destaque estudos sobre seguridade social na região (Segura-Ubiergo, 2007; Huber; Bogliaccini, 2010).

De acordo com Draibe e Riesco (2011), a América Latina é caracterizada por uma forte heterogeneidade das condições socioeconômicas tendo seus países trilhado trajetórias de modernização bastante diferentes daquelas seguidas pelas economias desenvolvidas³⁴. A introdução do *welfare state*, na região, se deu em contextos históricos e culturais diversos e houve variação na velocidade de institucionalização das políticas tornando, assim, um grande desafio transpor as teorias de expansão do bem-estar dos países avançados para os países em desenvolvimento (Souza, 1999; Gough; Therborn, 2010). Para contornar tais obstáculos, as teorias precisavam de novos conceitos e adaptações para lidar com a segmentação da sociedade, diferenças na cultura política e na capacidade de governo (Souza, 1999).

O processo de formação e evolução do Estado de bem-estar social latino-americano percorreu diferentes estratégias de desenvolvimento ao longo do século XX. Draibe e Riesco (2011) destacam que uma das estratégias foi a desenvolvimentista protecionista adotada entre as décadas de 1920 e 1980 e intensificada pelo processo de industrialização por substituição de importações (ISI), em que se buscou com certo êxito o progresso social e econômico. A segunda estratégia foi de cunho liberal cujas ideias ganharam ampla aceitação a partir da década de 1980 e 1990 e muitos países da região adotaram as políticas do Consenso de Washington com forte contenção da política social. A partir dos anos 2000 novas mudanças ocorreram com expansão

³⁴ Em geral, ao criar arranjos de bem-estar, a Europa Ocidental já era desenvolvida, com economia relativamente estável e tinha fonte de financiamento advinda de altos impostos, em contraste com a América Latina que estava em desenvolvimento, com alguns países passando por regimes militares e com dificuldade de financiamento para gastos sociais.

em acesso, cobertura, benefícios e assistência social sinalizando que uma nova estratégia estava em formação (Draibe, 2007; Altman; Castiglioni, 2020).

Essa estratégia se definia sob uma conjuntura globalizada e democrática, ressaltando a renovada importância da política social, sua integração com a política econômica e uma maior conscientização sobre a inclusão social (Draibe; Riesco, 2007). Garay (2016) cita, por exemplo, que, na primeira década do século XXI, muitos países latino-americanos expandiram transferências monetárias, programas de pensões e cuidados de saúde, beneficiando cerca de 35% dos *outsider*³⁵. No entanto, as consequências econômicas e sociais da crise financeira de 2008 e da crise sanitária iniciada no final de 2019 afetaram em diferentes aspectos o bem-estar populacional da região, exigindo alta capacidade e competência do Estado na implementação eficaz de políticas sociais (CEPAL, 2010, 2021).

Os impactos da pandemia da Covid-19, por exemplo, geraram uma crise prolongada principalmente em regiões muito desiguais como é o caso da América Latina (CEPAL, 2021, 2022b). Diante da grande piora das condições socioeconômicas e da qualidade de vida da população, os graves déficits presentes nos sistemas de proteção social que deveriam assegurar seu bem-estar e garantir seus direitos ficaram claramente visíveis (CEPAL, 2021).

Antes dessa situação inesperada, a agenda social regional já tinha o compromisso de lidar com o conjunto de transformações da estrutura social³⁶ que se aceleraram com a virada do século (Draibe; Riesco, 2011). As políticas sociais precisam ser ainda mais inovadoras para fortalecer os sistemas de bem-estar e promover um desenvolvimento sustentável e igualitário. Nesse contexto, essa nova conjuntura levou a uma revalorização do papel do Estado tanto como garantidor de renda e promotor da universalização dos serviços públicos sociais quanto na sua atuação para barrar a recessão e impulsionar a retomada da atividade econômica (CEPAL, 2022b).

O fato é que as lacunas e deficiências que ainda persistem nos sistemas de proteção da região, tem raízes históricas e refletem a forma como esses sistemas foram desenvolvidos. Uma estrutura que ocorreu de cima para baixo, muito estratificada, em que a cobertura seguiu uma hierarquia iniciada por segmentos estratégicos com funcionários de alto escalão seguindo para a incorporação da classe média e trabalhadora urbana (Mesa-Lago, 1978).

³⁵ Trabalhadores do setor informal, rural, desempregados, ambulantes, sem registros e desprotegidos.

³⁶ A região ainda se apresentava em um processo de transição socioeconômica com urbanização acelerada em alguns países, transição demográfica, modernização da classe empresarial, inserção da mulher no mercado de trabalho, variação das políticas e resultados sociais etc. (Draibe; Riesco, 2007, 2011).

Como o processo de *welfare state* veio junto com o de urbanização, os seus mecanismos foram pensados inicialmente para a área urbana e somente depois de anos foram se estendendo para o campo. Filgueira (2005), por exemplo, entende o desenvolvimento dos sistemas mais como uma história de acomodação das elites do que de conquistas populares, pois, as elites usavam de meios clientelistas e de cooptação para manter seus privilégios e construir seu estado. Então, na configuração atual da região, há um apelo para a construção progressiva de verdadeiros Estados de bem-estar (CEPAL, 2021).

Para fins analíticos, este capítulo revisa a evolução do *welfare state* na América Latina destacando períodos históricos importantes no seu desenvolvimento (seção 2.1) como o processo de industrialização, as principais mudanças políticas e econômicas ocorridas a partir de 1980 e o processo de democratização. Em seguida, há uma discussão sobre as reformas (seção 2.2) e a apresentação de um breve panorama social da região (seção 2.3).

2.1 Aspectos históricos

Historicamente, os primeiros esquemas de proteção social na América Latina ocorreram ainda no período colonial na forma de pensões para militares, mas a origem dos sistemas de bem-estar social na região está situada no início do século XX, quando as primeiras leis de seguridade social foram criadas e que, por sua vez, foram influenciadas pelo modelo bismarckiano³⁷ de seguro social contributivo (Mesa-Lago, 2003; Segura-Ubiergo, 2007; Haggard; Kaufman, 2009).

O surgimento do seguro social foi associado ao nível de desenvolvimento econômico dos países e seu progresso foi ocorrendo de forma fragmentada e estratificada considerando o *status* do emprego. Destaca-se que, em 1930, alguns países latino-americanos já possuíam programas de proteção para mitigar a redução da renda decorrente de riscos ocupacionais e de eventos ao longo da vida como acidentes de trabalho, doenças, invalidez, maternidade, velhice e morte (Mesa-Lago, 1985, 2003). Segundo Haggard e Kaufman (2009), em 1980, os sistemas de bem-estar dos países apresentavam diferenças substanciais de desenvolvimento.

Conforme Huber e Bogliaccini (2010), a industrialização em diferentes ritmos levou a um desenvolvimento desigual dos sistemas de segurança social. Nesse sentido, entre 1919 e 1930, os primeiros países a conceder os esquemas de proteção foram: Uruguai, Chile, Brasil,

³⁷ Tanto o modelo Bismarckiano como o Beveridgeano foram recomendados aos países latino-americanos (no período entre guerras e após 1941) pelas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (Gomes, 2013).

Cuba e Argentina. Nas décadas seguintes, entre 1940 e 1950, outro grupo de países implementou esquemas previdenciários inspirados pelas ideias do relatório de Beveridge, são eles: México, Costa Rica, Equador, Panamá, Colômbia e Peru. Nas décadas de 1960 e 1970 foi a vez da República Dominicana, Nicarágua, Bolívia, Haiti, Venezuela, Guatemala, El Salvador e Honduras (Mesa-Lago, 2003). Mesa-Lago (1978) classificou esses países como pioneiros, intermediários e retardatários no desenvolvimento do bem-estar. Para ter uma visão mais detalhada sobre os anos de estabelecimento das leis por tipo de seguro e por país consulte o Quadro A 1 (ANEXO A).

A cobertura dos programas foi limitada e os grupos de pressão exerceram um forte poder junto ao Estado na evolução dos sistemas de proteção, de modo que, os melhores benefícios e subsídios fiscais foram distribuídos primeiramente aos grupos mais fortes e organizados em detrimento dos mais fracos, vulneráveis e sem organização (Mesa-Lago, 2003). A cobertura ocorreu na seguinte ordem: 1) forças armadas e polícia em certos países; 2) administração pública (executivo, legislativo, judiciário e servidores públicos); 3) profissionais liberais e de colarinho branco como advogados, médicos, engenheiros, bancários, professores etc.; 4) sindicatos e trabalhadores de setores como transporte, mineração, exportação, manufatura, comércio, agrícola e, por último serviços domésticos. Os trabalhadores mais pobres, rurais e com empregos informais foram excluídos por muito tempo por não terem cobertura legal ou por falta de contribuições³⁸ (Mesa-Lago, 2003; Barrientos, 2004, 2019). E, mesmo com a evolução atual da assistência social, os direitos e tratamentos para essa gama populacional ainda se encontra aquém das áreas urbanas.

Considerando algumas exceções dentro de países pioneiros, Huber e Stephens (2012) citam, por exemplo, o caso do Uruguai onde, em 1919, o país instituiu pensões para indivíduos com setenta anos em situação de extrema pobreza e inválidos sem exigência de contribuição e, em 1943, houve a inclusão de trabalhadores rurais no sistema de seguridade social. Em 1954, a Argentina implementou pensões para trabalhadores rurais e autônomos. No Brasil, em 1963, foi instituído o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL) dando cobertura

³⁸ De modo geral, a exclusão política dos mais vulneráveis remonta aos tempos coloniais. De acordo com Ferranti *et al.* (2004), a desigualdade na região surgiu, nesse período, com instituições coloniais que perpetuavam diferenças de poder e condições econômicas. A força de trabalho era abundante, não qualificada e composta por indígenas e escravos. Esse contexto influenciou as ações da elite pós-independência, levando a políticas clientelistas que negligenciaram o acesso à educação, resultando em uma estrutura estratificada de serviços básicos e na baixa capacidade estatal de alguns países para assegurar estabilidade macroeconômica (Huber; Stephens, 2012).

previdenciária para esse público³⁹, abrangendo assistência médica, pensões por velhice, invalidez e sobrevivência e despesas de funeral (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012). Com a virada do século, a situação de exclusão de grupos mais vulneráveis, em geral, começou a mudar de maneira mais abrangente com a ampliação da assistência social para grupos informais e de baixa renda (Altman; Castiglioni, 2020).

Apesar do poder potencial dos grupos, o sistema de políticas sociais foi manipulado para controlar os movimentos trabalhistas, aliciar sindicatos, buscar apoio político entre as massas, angariar votos eleitorais, enfrentar poderosos grupos de pressão que representavam ameaças às bases de poder ou simplesmente em busca da modernização estatal. Os governos autoritários das décadas de 1960 e 1970 conseguiram controlar boa parte dos grupos e padronizar os sistemas devido a uma maior autonomia estatal frente às sociedades civis. Quando o estado autoritário não queria recorrer à repressão total, precisava cooptar a classe trabalhadora urbana que havia se tornado uma força social importante (Mesa-Lago, 2003; Segura-Ubiergo, 2007; Huber; Stephens, 2012).

Nesse sentido, durante a primeira metade do século XX, os sindicatos foram incorporados na arena política e se tornaram importantes atores políticos na luta contra a velha ordem oligárquica. Muitos partidos os tinham como instrumento de influência sobre os trabalhadores. Mesmo em regimes autoritários, não havia alto esforço para enfraquecê-los até pelo menos as ditaduras neoliberais dos anos de 1970, mas ainda assim eles sofriam limitações (Haggard; Kaufman, 2009).

As alianças progressistas, os movimentos sindicais e os laços com os movimentos trabalhistas foram estabelecidos, em sua maioria, pelos partidos de esquerda e líderes populistas. A estrutura de classe e o contexto histórico influenciaram as alianças. Esses partidos sofreram longos períodos de exclusão e repressão na América Latina, mas eles conseguiram se reestabelecer em vários momentos nos países como, por exemplo, o peronismo na Argentina, o partido Izquierda Unida e o Aprista peruano, o socialista no Chile e o Movimento Nacionalista Revolucionário na Bolívia. No Brasil, o presidente Getúlio Vargas havia reduzido a influência do partido comunista em 1930 e se colocou como populista na década de 1950 com o Partido Trabalhista Brasileiro. Depois, a partir de 1980, o Partido dos Trabalhadores se destacou na luta contra os regimes autoritários (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012).

³⁹ O FUNRURAL foi uma das principais iniciativas sociais do período militar brasileiro, mas seu maior objetivo político era controlar a agitação rural, Haggard e Kaufman (2009). No Brasil, a previdência rural é não contributiva dependente da comprovação de uma idade mínima e uma certa quantidade de anos dedicados a atividades rurais. É um esquema que concede benefícios como assistência social.

Do início até meados do século XX, o Partido Colorado no Uruguai mantinha uma ideologia de centro-esquerda, na Costa Rica, o tradicional Partido da Libertação Nacional foi liderado no pós-guerra por políticos simpatizantes da social-democracia, o Partido da Ação Democrática da Venezuela liderou o país por longa data, até quase o final do século, tendo contribuído para a incorporação de sindicatos trabalhistas e de camponeses. No México, embora menos ideológico, o Partido Revolucionário Institucional também liderou por muito tempo e manteve laços corporativistas com o movimento sindical (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012).

As reformas eram limitadas pela própria composição das coalizões, que incluíam também elites rurais⁴⁰, mas estas não tinham muito interesse nos projetos. Os proprietários de terra não excluía inovações das políticas sociais, mas também não incluíam transferências de caráter universal e restringiam a abrangência dos benefícios. O resultado foi um sistema tendencioso aos trabalhadores urbanos, de colarinho branco e azul (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012). Esses realinhamentos representaram uma ruptura da estrutura da elite política e refletiram a capacidade organizacional dos grupos e partidos de apoio. Além disso, as coalizões formadas entre as classes contribuíram para a adoção do processo de industrialização por substituição de importações (ISI) como estratégia de desenvolvimento. Mais detalhes serão apresentados nas seções a seguir.

2.1.1 A industrialização por substituição de importações (ISI)

Após a crise mundial de 1929, os governos da região da América Latina se viram obrigados a incentivar a produção interna (Sanchez de Dios, 2015). Várias mudanças estruturais se colocaram em curso na região com a indústria nascente que se beneficiava da oferta de mão-de-obra advinda da crescente migração de camponeses e trabalhadores para as cidades (Draibe; Riesco, 2007). No período pós-guerra, especificamente, os países de renda média, como os da América Latina, foram marcados por um período de crescimento extraordinário impulsionado pelo processo ISI (Haggard; Kaufman, 2009).

O ISI consistia em uma estratégia de desenvolvimento voltada para a indústria interna principalmente de produtos manufaturados. Nessa fase, o Estado adquiriu centralidade no processo de modernização e desenvolvimento econômico e social. Além disso, esse período alimentou o surgimento de novas elites burocráticas, tanto civis como militares que, em grande

⁴⁰ Até 1960, a força de trabalho agrícola ainda era bastante expressiva, Huber e Stephens (2012).

parte, emergiram das classes médias em ascensão, em vez das oligarquias tradicionais. Nos anos de 1960, uma forte classe de empresários já estava instituída e as empresas estatais e de serviços públicos de educação e saúde concentravam a maior parte dos trabalhadores. A classe trabalhadora forneceu a base social e eleitoral para a política social (Draibe; Riesco, 2007; Segura-Ubierno, 2007; Filgueira, 2015; Sanchez de Dios, 2015).

Essa fase desenvolvimentista contava com políticas de proteção comercial e com políticas industriais que envolviam subsídios diretos e a utilização de bancos estatais com incentivos financeiros para impulsionar o setor. Tais medidas, ao reduzir custos para as empresas, facilitaram a aceitação dos esquemas de proteção social. Os países latino-americanos foram adotando-as em diferentes momentos, como por exemplo: diante dos efeitos da crise de 1929, da guerra e da disseminação das ideias de Keynes. O Chile, Argentina, Brasil, Uruguai e o México adotaram de forma mais consciente a estratégia do ISI nas décadas de 1930 e 1940. Em 1950, Colômbia, Venezuela e Costa Rica também aderiram a essas políticas. O Peru aplicou essa estratégia depois dos anos de 1960 (Haggard; Kaufman, 2009).

Nesse período, em termos de proteção social, foram adotadas regulamentações e direitos trabalhistas, houve uma quase universalização da educação primária e avanços nos demais níveis, criou-se sistemas públicos de saúde preventiva e curativa e incorporou-se mecanismos de seguro saúde ao segmento contributivo de segurança social e houve consolidação dos sistemas de aposentadorias (Filgueira, 2015). A ascensão dessa fase deu suporte para a expansão da cobertura e dos benefícios de proteção para a população urbana.

A região ainda dependia das exportações de matérias primas, mas a proteção tarifária em benefício do setor de manufaturas facilitou o financiamento dos esquemas de proteção social. Os governos contavam com altos impostos sobre a folha de pagamento e impostos de importação e exportação como fonte de receita. Assim, essas manobras possibilitaram a expansão da seguridade social sem tributar diretamente os grupos privilegiados, o que levou a uma fragilidade dos sistemas tributários (Huber; Stephens, 2012). Ao considerar a fraca base tributária da região, essas políticas resultaram posteriormente em diversos impactos fiscais (Haggard; Kaufman, 2009).

2.1.1.1 O desenvolvimento da provisão de bem-estar antes das reformas de 1980

Segundo Barrientos (2004), os modelos de bem-estar da América Latina são melhor entendidos a partir da análise da produção de uma variedade de bem-estar e provisão articulada

pelo Estado, mercado e família. No que diz respeito à família, o autor salienta que ela constitui uma importante fonte de seguro contra o risco social sobretudo as de baixa renda, entretanto, as transformações que vêm ocorrendo ao longo do tempo em conjunto com as condições econômicas indicam que as famílias têm visto uma diminuição da sua capacidade de garantir e proteger o consumo do seu agregado.

Uma questão levantada pelo autor e que deve ser gerida pelos países é a combinação da redução da taxa de fecundidade geral da região, o aumento da expectativa de vida e o conseqüente impacto do envelhecimento populacional sustentado, elementos que são reforçados pela participação da mulher na sociedade⁴¹. A transição demográfica acelerada levanta preocupações acerca da dinâmica entre o Estado, o mercado e a família e amplia a necessidade da capacidade pública em lidar com as conseqüências para a economia e recursos públicos (CEPAL, 2018b). Essa situação exige o contínuo planejamento de políticas públicas dado que o número de trabalhadores contribuintes será menor que o de beneficiários e há uma crescente demanda por serviços pela população idosa.

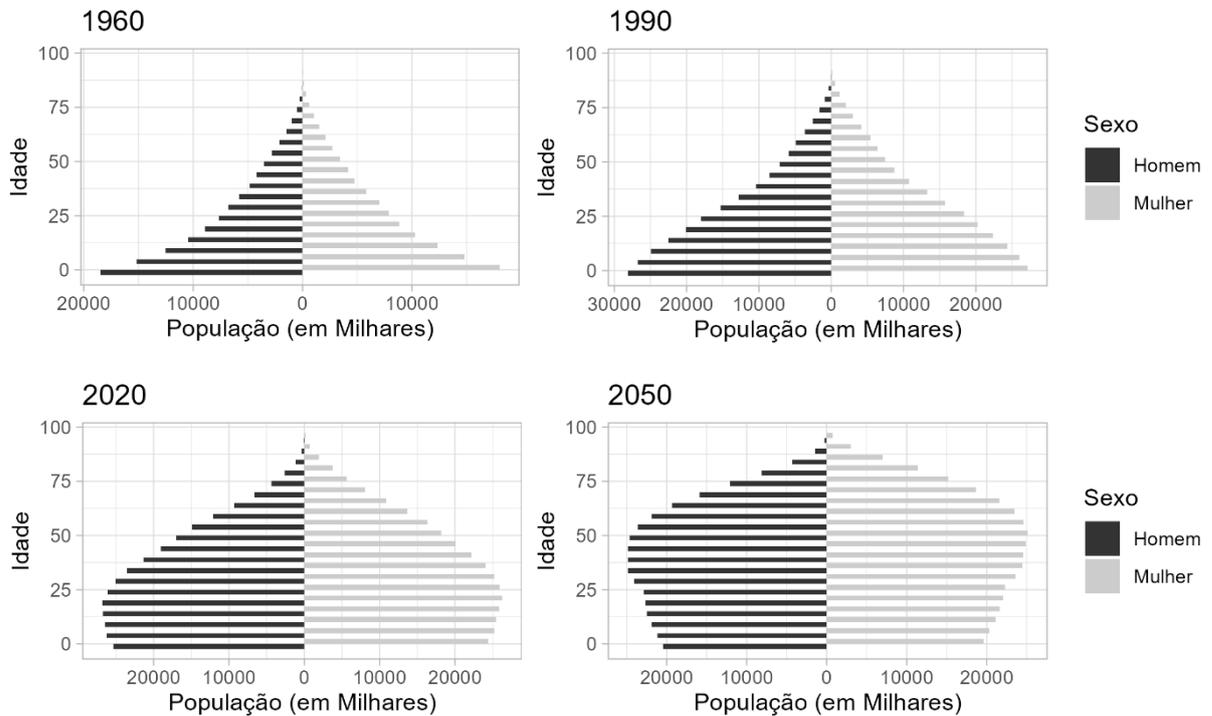
A população da América Latina com mais de 60 anos na década de 1960 representava 5,3% da população total e evoluiu para 7% e 12,7%, em 1990 e 2020, respectivamente, tendo uma projeção de alcançar 25% em 2050. Já a população em idade economicamente ativa (15 a 60 anos) era 51,7% em 1960 e evoluiu para 56,6% e 63,3%, em 1990 e 2020, respectivamente, tendo uma projeção de alcançar 58% em 2050. Tais fatos demonstram que ocorrerá uma queda de arrecadação com contribuições e o aumento das despesas com seguridade social para os idosos, pois em 1960 existiam 9,8 pessoas em idade ativa para cada idoso, enquanto é previsto somente 2,3 em 2050. A Figura 2 ilustra essas informações mostrando a evolução da estrutura demográfica da região latino-americana.

Quanto ao mix de bem-estar estatal e de mercado, Barrientos (2004) cita que, até a década de 1980, os países mais desenvolvidos da América Latina já tinham sistemas de bem-estar consolidados. Por exemplo, já se observava um conjunto de fundos de seguro social, medidas de proteção ao emprego, como licença maternidade e auxílio financeiro familiar fornecido pelo empregador, além da pretensão pública de tornar universal e integrado a provisão de educação e saúde. A relevância do seguro social, da proteção do emprego formal e a

⁴¹ Atualmente, a taxa de fecundidade da região é de 1,8 filhos por mulher comparada à taxa de 5,9 filhos em meados da década de 1960. Já a expectativa de vida da região é de 75,8 anos comparada a 54,4 anos em meados da década de 1960 (CEPAL, 2023). Além disso, informações levantadas pela CEPAL (2018b) mostram que, na região latino-americana, o número de pessoas com 60 anos ou mais pode ser maior que o número de crianças e adolescentes com menos de 15 anos a partir de 2036 e tende a continuar crescendo nas próximas décadas.

cobertura restrita com exclusão de camadas mais pobres da população constituíam um traço marcante dos países da região antes das reformas.

Figura 2 – Evolução da Estrutura Demográfica da América Latina



Fonte: CEPAL, 2023.

A seguir estão descritos os componentes do mix de bem-estar:

Sistema previdenciário: Inicialmente, o seguro social com base no emprego foi priorizado em vez da assistência social não contributiva (Huber; Bogliaccini, 2010). As elevadas contribuições sobre a folha de pagamento feitas pelos trabalhadores filiados e seus empregadores constituíam a principal fonte de recursos para o financiamento do seguro social. O fundo das políticas sociais era destinado a cobrir contingências específicas como despesas de funeral e de sobrevivência e como os primeiros grupos beneficiários eram os militares e o setor público, já havia envolvimento governamental (Barrientos, 2004; Ciccía; Guzmán-Concha, 2023).

Posteriormente, a cobertura se expandiu passando a incluir pensões de velhice, doença, invalidez, desemprego, maternidade, prestações familiares e crédito habitacional (Barrientos, 2004). O custo da ampliação da abrangência dos programas e do aumento dos benefícios de proteção social era muito alto. No entanto, essas proteções se tornaram politicamente viáveis por meio da estratégia de ISI, com forte protecionismo comercial, que além de acentuar o trabalho urbano e a sindicalização, os empregadores encontraram uma forma de transferir para

os consumidores os elevados custos que incidiam sobre a folha de pagamento da seguridade social (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Bogliaccini, 2010; Huber; Stephens, 2012; Ciccía; Guzmán-Concha, 2023).

O envolvimento dos governos em termos de governança e financiamentos dos recursos também aumentou. Não era fácil separar as responsabilidades de provisão de bem-estar nos países latino-americanos e nem distinguir de forma clara a produção estatal de bem-estar da produção de mercado devido à complexa mistura de mandatos governamentais e regulamentações, bem como a utilização pública e privada de recursos e insumos para provisão. Embora esses fundos de seguro social tenham começado como instituições autônomas, ao longo das décadas, houve uma crescente intervenção do Estado, antes na exigência e definição de afiliados, contribuições e benefícios e nas décadas de 1970 e 1980 no enfrentamento dos problemas financeiros que surgiram em decorrência da crise. Uma mistura de contribuições públicas e privadas também ocorreu para a proteção do emprego, seguro saúde e cuidados de saúde (Barrientos, 2004).

O desenvolvimento desigual dos fundos de seguro social e a diversidade dos riscos sociais levaram a uma fragmentação significativa da produção de bem-estar. De muitas maneiras, a variação da governança, contribuições e benefícios oferecidos pelos fundos aprofundaram as desigualdades sociais e econômicas da América Latina e mesmo nos países que conseguiram avançar com seus sistemas de proteção social, a qualidade dos serviços e o valor dos benefícios de transferência continuaram a ser altamente estratificados de acordo com a renda e categorias ocupacionais (Barrientos, 2004; Pribble, 2013). De modo geral, segundo Haggard e Kaufman (2009), a forma como se deu a extensão da proteção reforçou o dualismo no mercado de trabalho da região e a consequente exclusão do setor informal e rural do sistema de bem-estar.

Emprego: De acordo com Barrientos (2004), a legislação da proteção ao emprego instituída na região se assemelha aos programas de manutenção de renda das economias avançadas, porém é voltada para proteger os empregos formais e não necessariamente os trabalhadores. Ela assegura restrições e indenizações pagas pelo empregador caso ele demita o trabalhador sem justa causa⁴². As leis sustentam a jornada de oito horas, descanso semanal e regulamentos

⁴² A convenção 158 da OIT estabeleceu que o trabalhador só poderia ser demitido mediante justificativa válida, mas nem todos os países da região aderiram à convenção. Por exemplo, mesmo aderindo a essa convenção, o Supremo Tribunal Federal brasileiro manteve válida a demissão sem justa causa através do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 39 de 2023, conforme previsto no Decreto Presidencial 2.100/1996.

salariais (Filgueira, 2015). Além disso, há proteção também para a mulher que precisa se ausentar do seu trabalho devido à maternidade (Barrientos, 2004).

É concedido o direito a um período de afastamento de aproximadamente treze semanas e um benefício financeiro para conciliar suas responsabilidades produtivas e reprodutivas. Em geral, os benefícios estão associados à estabilidade no emprego e às contribuições regulares de um sistema de seguridade social. Em alguns países, as trabalhadoras autônomas que contribuírem ou estiverem em situação de vulnerabilidade são contempladas com benefícios, além disso, outros benefícios adicionais como subsídios para pessoas com dependentes e suplementos salariais familiares podem ser concedidos. Essas iniciativas visam melhorar a segurança de renda e o acesso aos cuidados de saúde materno-infantil, principalmente nos países com muito emprego informal (Barrientos, 2004; ILO, 2014).

A proteção voltada para a maternidade adquirida pelas mulheres já é um direito consagrado, reconhecido em importantes instrumentos de direitos humanos⁴³ e considerada por órgãos internacionais como um meio para alcançar a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. No entanto, mesmo considerando sua importância no campo da proteção social, quando ela é observada comparando com a licença paternidade, as desigualdades no âmbito da conciliação entre o trabalho não doméstico e familiar ficam evidentes. Além de ter sido garantida em momentos posteriores, em geral, são apenas poucos dias de folga para o pai ajudar a mãe quando do nascimento do filho e em muitos países não há remuneração prevista na lei (Addati; Cassirer; Gilchrist, 2014).

As mulheres, em sua maioria, têm uma carga de trabalho doméstico não remunerado maior do que os homens, o que as colocam em situação de desvantagem, privação e desigualdade e, embora tenham ocorrido avanços em termos de políticas públicas para lidar com tal questão, ainda é um fato que requer bastante atenção (CEPAL, 2017).

Segundo Lupica (2015), ações que promovessem o aumento da participação dos pais com os cuidados familiares poderiam ser uma das formas de reduzir a desigualdade de oportunidades no mercado de trabalho. Nesse sentido, a criação da licença parental representa uma das principais conquistas das leis trabalhistas contemporâneas. Ela pode tornar a distribuição das responsabilidades mais equitativa, pois prevê o afastamento por um maior

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF valida decreto que revogou norma internacional sobre dispensa sem justa causa. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=509163&ori=1>. Acesso em: 20 jun. 2023.

⁴³ Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979 e em Convenções de Proteção à Maternidade da OIT (ILO, 2014).

período do trabalho da mãe, pai ou adotante e de forma remunerada. Inicialmente, essa modalidade foi estipulada pela OIT e está presente em vários países. Porém, a licença parental ainda é raridade na América Latina, poucos países, como por exemplo, Chile e Cuba, a introduziram em suas legislações (Lupica, 2015; Melo, 2019).

Outro direito consagrado na região diz respeito ao acesso à educação e à saúde, cabendo ao Estado assegurar esse direito a todos através de políticas nacionais e promover a integração dos serviços prestados por entidades públicas e privadas (Barrientos, 2004). Conforme Draibe e Riesco (2011), os sistemas públicos de educação e de saúde foram criados no ciclo desenvolvimentista anterior aos anos de 1980, porém tinham alcance limitado.

Saúde: Desde o início do século passado, os governos latino-americanos deram ênfase ao seguro social de saúde e cuidados curativos. Os planos de seguros de saúde se desenvolveram em subsistemas que abrangiam: 1) pessoas de alta renda que se auto seguravam com provedores privados de saúde; 2) trabalhadores do setor formal e seus dependentes cujos planos eram administrados dentro de fundos de seguro social e 3) pessoas de baixa renda, não cobertas pelo seguro, restritas ao acesso de cuidados básicos quando providos pelo setor público (Barrientos, 2004).

Em sua maioria, o financiamento advinha de contribuições sobre a folha de pagamentos e transferências governamentais, o atendimento era feito por provedores públicos e privados, com um grande suporte do setor público responsável pelo treinamento de profissionais, cuidados primários e de alto custo e os planos ofereciam reembolso parcial aos seus filiados (Barrientos, 2004; Haggard; Kaufman, 2009). Conforme Haggard e Kaufman (2009), até a década de 1970, a cobertura foi ampliada para a maioria dos setores populacionais na Costa Rica, Uruguai, Chile e Argentina, porém, nos outros países, a maioria da população ainda era excluída do sistema, representando entre 40% e 70%. A partir da década de 1980 houve avanços que serão vistos na seção 2.2 deste capítulo.

Educação: Por sua vez, a expansão do sistema educacional foi importante no processo de modernização social e econômica, alcançando uma cobertura massiva entre 1930 e 1950, mas foi se tornando generalizada somente depois de 1950 (Filgueira, 2015). A educação era largamente financiada pelo Estado com gestão centralizada, porém, a segmentação, desigualdade de acesso e a baixa qualidade de resultados também estavam presentes. Enquanto as antigas colônias espanholas concentravam seus esforços na oferta da educação básica e

universidades, em países com históricos de escravidão, como o Brasil, o acesso à educação primária e média era limitado e reservado, principalmente, para as elites e setores médios (Draibe; Riesco, 2011).

Haggard e Kaufman (2009) argumentam que características estruturais do modelo de substituição de importações impactaram os incentivos educacionais. Devido à demanda por mão de obra não qualificada para trabalhos informais, o estímulo à educação, especialmente no ensino secundário, era limitado, o que contribuía significativamente para uma alta taxa de evasão escolar na região. Além disso, os efeitos políticos e econômicos dessa estratégia limitaram os incentivos à educação por governos e empresas. Já nas décadas de 1960 e 1970, houve um expressivo aumento dos gastos com educação e do número de matrículas, mas não por razões econômicas e sim por objetivos oportunistas dos políticos⁴⁴ (Haggard; Kaufman, 2009). Como efeito das políticas, até a década de 1980, a cobertura da educação primária já era quase universal sobretudo nos países pioneiros onde também houve avanços quanto ao ensino secundário, técnico e superior (Filgueira, 2015).

2.1.1.2 A fragilidade do ISI

Conforme Draibe e Riesco (2011), apesar dos resultados positivos quanto aos sistemas de proteção social e progresso econômico, essa fase desenvolvimentista entrou em crise. A literatura apontou vários motivos para tal, como a queda da atividade econômica, protecionismo, populismo, corporativismo, clientelismo, corrupção e as próprias transformações positivas⁴⁵ desse processo podem ter contribuído para isso.

De forma complementar, para Mesa-Lago (2003, 2010), os regimes, principalmente dos países pioneiros, apresentaram desequilíbrios e problemas financeiros no final da década de 1960 e de 1970 devido fatores como: oferta de benefícios extras sem sustentação financeira, baixa capacidade e eficiência na arrecadação previdenciária do sistema tributário, expressiva dívida pública intensificada pela sonegação, inadimplência e atrasos de pagamentos do setor privado, má aplicação das reservas, uso inadequado pelo governo dos fundos previdenciários, problemas demográficos devido a redução da proporção de contribuintes em relação aos

⁴⁴ Através do orçamento da educação, os políticos tinham a chance de distribuir patronagem e dinheiro (Haggard; Kaufman, 2009).

⁴⁵ Por exemplo, com o avanço da educação, o aumento da capacidade crítica das pessoas causou novas pressões para redução da pobreza e aumento da igualdade, assim como, a própria modernização fez surgir um empresariado mais atuante e uma classe média assalariada cada vez mais exigente e, a partir de meados de 1980, essas novas bases sociais apoiaram novas estratégias para o movimento neoliberal.

aposentados. Destaca-se ainda a existência de maiores despesas com tratamento de saúde como em caso de câncer e problemas cardíacos para o público idoso (Filgueira, 2005).

Nesse sentido, foi percebido desequilíbrio no balanço de pagamentos e nos sistemas previdenciário e de saúde que foram se agravando com a forte dependência de financiamento externo⁴⁶. Devido ao objetivo de desenvolvimento industrial, os problemas foram acomodados durante muitas décadas (Haggard; Kaufman, 2009). Frente às dificuldades daquele período, o modelo ISI perdeu dinamismo (Filgueira, 2015). O modelo de proteção tradicional foi considerado ineficiente, injusto, rígido e dispendioso (Filgueira, 2005; Fleury, 2017).

Inicialmente esses problemas levaram a mudanças, tais como, unificação de regimes, revisão das condições de elegibilidade e aumento das contribuições, no entanto, essas medidas não foram suficientes para solucionar a situação e com o aumento do déficit, o Estado passou a subsidiá-lo. Mas, os problemas continuaram. Na década de 1980, outros países, por extensão, foram passando por desequilíbrios semelhantes, hiperinflação e colapsos, algo que, por sua vez, ocasionou uma sobrecarga dos sistemas previdenciários da América Latina (Mesa-Lago, 2003). A transição do ISI para economias abertas se tornou inevitável.

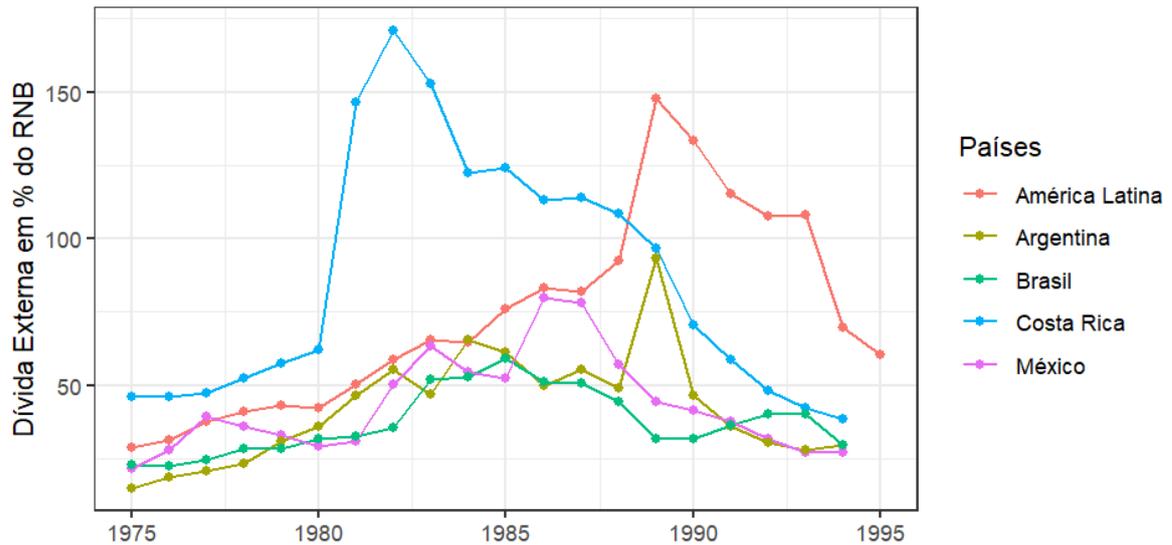
2.1.2 A crise dos anos de 1980

A década de 1980 foi marcada pela transição democrática e pelos problemas severos que atingiram os países da região nos seus anos iniciais, sendo considerados como os piores anos da crise da dívida. Após o governo mexicano declarar moratória da dívida externa, a região foi mergulhada em uma grave crise por pelo menos uma década (Haggard; Kaufman, 2009). A Figura 3 ilustra o aumento da dívida externa para países latino-americanos nesse período.

Como observado, a crise afetou bastante a relação dívida/renda nacional na região durante a década de 1980, em especial na Costa Rica, que sofreu com o crescimento do seu déficit fiscal e com flutuação dos preços dos principais produtos de exportação (café e banana) (Segura-Ubierno, 2007).

⁴⁶ Quando o número de contribuintes é significativamente maior que o de beneficiários, manter o sistema é fácil. No entanto, quando ocorre desequilíbrio, várias medidas precisam ser tomadas, tais como: aumento da quantidade de contribuintes ou do valor da contribuição, redução dos benefícios ou subsídios.

Figura 3 – Dívida Pública Externa em percentual da Renda Nacional Bruta



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, International Debt Statistics (2024).

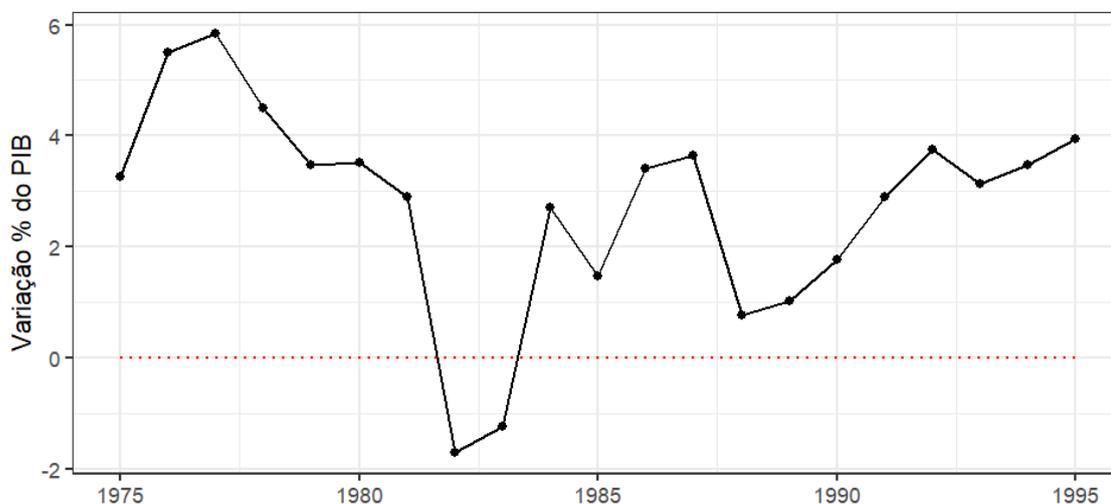
Argentina, Peru, México e Brasil sofreram profundas recessões e altos níveis de inflação, gerando constantes pressões por estabilização econômica. As crises do Petróleo de 1980 e 1990 causaram problemas econômicos e fiscais para a Venezuela. Dificuldades também foram sentidas por Uruguai, Colômbia e Costa Rica⁴⁷, porém em menor grau (Haggard; Kaufman, 2009). Huber e Stephens (2012) e Haggard e Kaufman (2009) citam a crise como o fator que desestabilizou os regimes autoritários, mas também impôs fortes limitações à capacidade dos novos governos democráticos de ampliar e aprimorar as políticas sociais. A Figura 4 evidencia a crise econômica para a América Latina durante esse período.

Conforme a Figura 4, houve uma acentuada deterioração do PIB dos países da América Latina na década de 1980, algo que afetou os gastos sociais da época, somente apresentando sinais de recuperação ao seu final e no início da década seguinte.

A crise da dívida aprofundou os problemas enfrentados pelo modelo de desenvolvimento (ISI). Segundo Filgueira (2005), os críticos acreditam que esse modelo voltado para dentro prejudicou as vantagens comparativas naturais da região, além de que, ao diminuir o papel do mercado na alocação de recursos, as regulamentações internas estatais e as burocracias ineficientes levaram a déficits fiscais recorrentes e a economias suscetíveis à inflação. Essa política protecionista dificultou a inserção dos países na cadeia de produção internacional.

⁴⁷ A Costa Rica teve o efeito da crise diminuído quando passou a receber ajudas internacionais associadas ao apoio das ações anti-Sandinistas, tendo, em 1985, recebido o equivalente a 10% do seu PIB em ajudas financeiras (Edelman, 1999).

Figura 4 – Variação percentual média do PIB dos países da América Latina



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024).

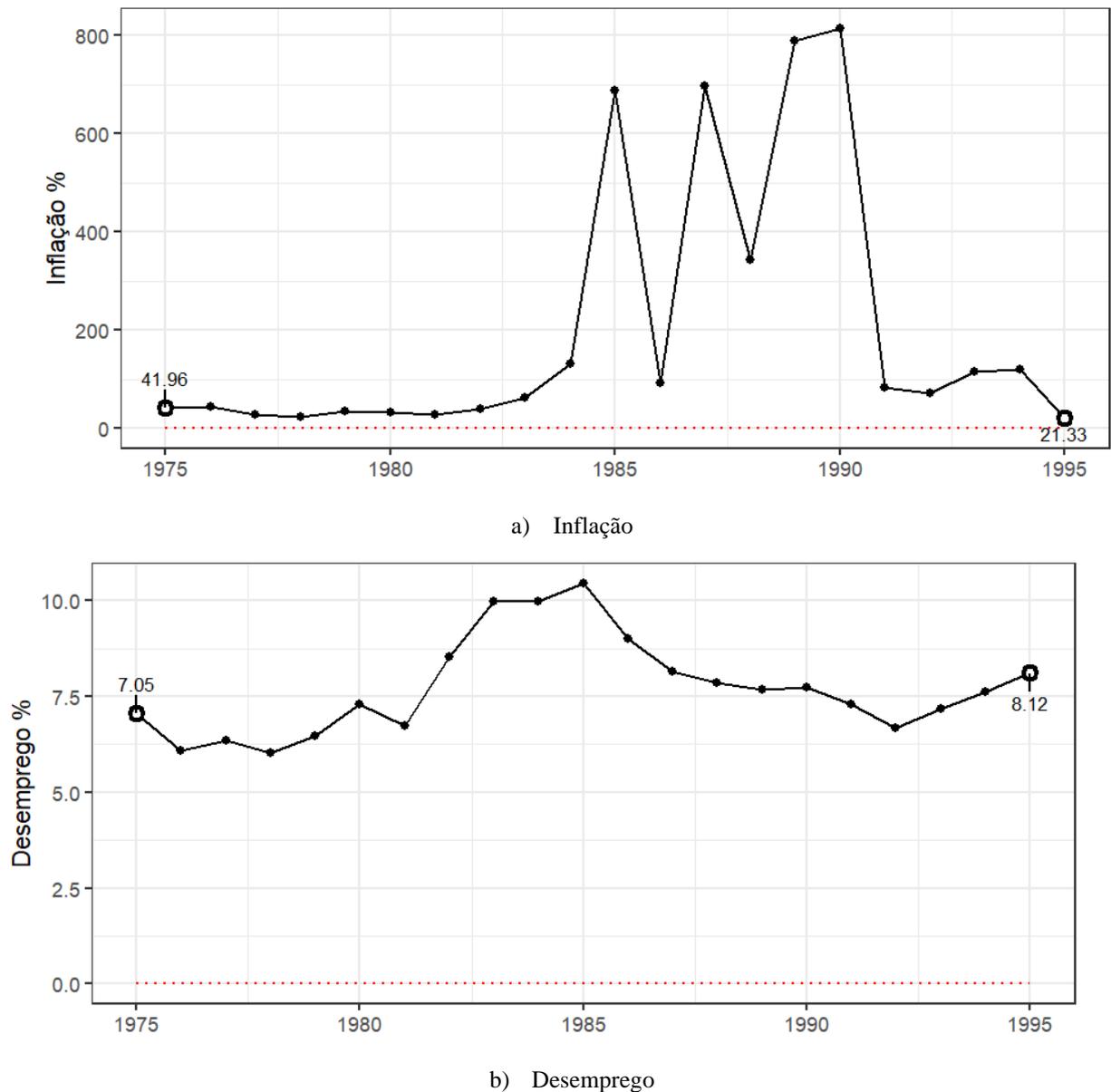
Argumenta-se ainda que a estratégia protecionista e de subsídios adotada pelo Estado favoreceu o comportamento rentista das elites, que repassavam seus custos para os consumidores, e outras partes envolvidas, como os sindicatos que eram favorecidos em troca do controle das agitações trabalhistas. Nesse sentido, não havia incentivos para aumentar a produtividade, dado que cada parte já obtinha seus benefícios desejados. Assim, além da crítica econômica, existia a crítica social de que o modelo ISI redistribuía renda apenas entre o Estado, trabalhadores urbanos e elites industriais⁴⁸, deixando os verdadeiramente necessitados desprotegidos (Filgueira, 2005).

Com o colapso do modelo, algumas indústrias de substituição de importação fecharam, enquanto outras buscaram economizar em mão-de-obra substituindo-as por investimentos tecnológicos. O desfecho desse contexto foi a desindustrialização, ocorrendo uma redução do crescimento econômico, aumento do desemprego e da informalidade, aumentando ainda mais a desigualdade e a pobreza. Esses problemas se somaram às consequências da crise da dívida e da hiperinflação experimentada em alguns países (Huber; Stephens, 2012; Rodrik, 2012).

A Figura 5 mostra a evolução da inflação, em a), e do desemprego, em b), durante esse período.

⁴⁸ Havia uma ampla variação dessa configuração nos países da América Latina que é abordada na classificação dos sistemas de bem-estar da região na Seção 3.1.

Figura 5 – Evolução da inflação média e do desemprego médio dos países da América Latina, 1975-1995



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024) e Coppedge *et al.* (2023), Instituto V-Dem.

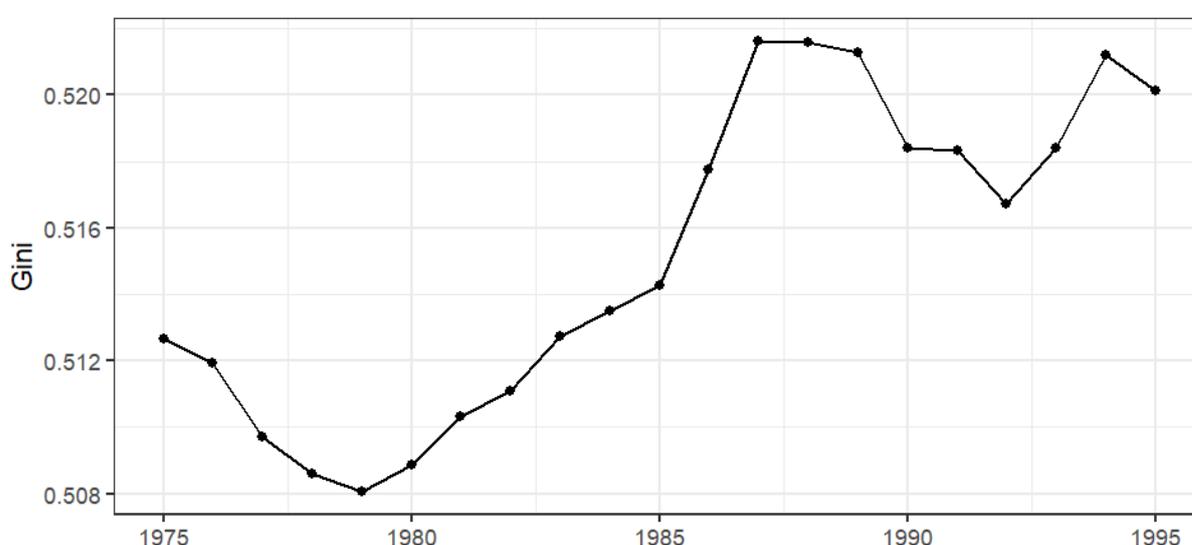
No ano de 1985, houve um pico de desemprego na região. Quanto à inflação, houve três picos inflacionários de destaque: 1) em 1985 com Bolívia, Argentina e Nicarágua⁴⁹ sendo fortemente afetadas com taxas de 11.749,63%, 672,18% e 571,4%, respectivamente; 2) em 1987, com Nicaragua (13.109,5%), Brasil (228,3%) e México (131,8%); e 3) em 1990, com Peru (7.481,7%), Nicarágua (3.004,1%), Brasil (2.947,7%) e Argentina (2.314%).

⁴⁹ A Nicarágua passava pela Revolução Sandinista, com a derrubada da ditadura de Anastasio Somoza Debayle e uma guerra civil entre os Sandinistas e os Contras financiados pelos Estados Unidos.

A Figura 6 mostra o aumento da desigualdade de renda nesse período, medida pelo índice de Gini. O ano de 1987 se destaca tendo o ponto de maior desigualdade, com índice de Gini de 0,5216.

Os efeitos da crise econômica sofrida pela região nos anos de 1980 e 1990 levaram a uma reforma estrutural que abrangeu várias medidas, incluindo a abertura comercial, a estabilização da macroeconomia, a privatização e a liberalização dos mercados de trabalho e de capitais⁵⁰.

Figura 6 – Evolução da média do índice de Gini dos países da América Latina, 1975-1995



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do UNU-WIDER, World Income Inequality Database (WIID) (2024).

Nota: O índice de Gini consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 indica completa igualdade e 1 indica completa desigualdade.

Diante disso, a estratégia de desenvolvimento tornou-se voltada para o novo modelo de exportação (Barrientos, 2004). Conduzidos, então, pelas estratégias neoliberais⁵¹, os sistemas de políticas sociais foram reestruturados seguindo as tendências internacionais, por exemplo, por meio de programas focados em grupos mais pobres. Na agenda social, destacavam-se questões como pobreza, redes de proteção mínima e transferências monetárias por critérios de

⁵⁰ Destacam-se as baixas taxas de crescimento, problemas fiscais, elevação da pobreza, desemprego e aumento da informalidade. Até hoje, a década de 1980 é conhecida como a década perdida para alguns países da região. Para uma análise das principais mudanças estruturais nas áreas de políticas econômicas da região, veja Lora (2012).

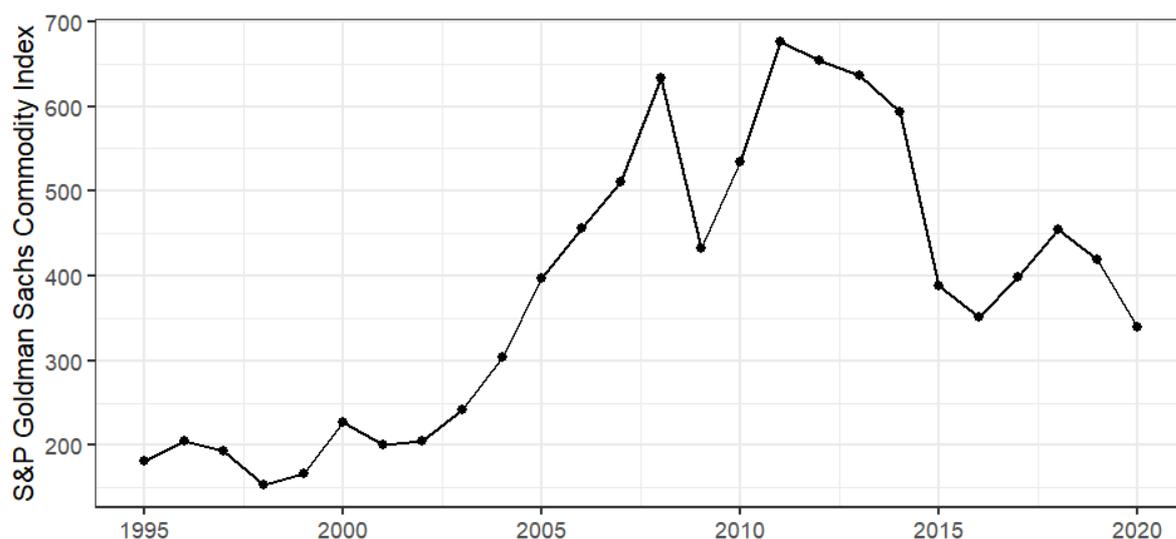
⁵¹ Conforme Barba (2009) e Sanchez de Dios (2015), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento fizeram uma série de recomendações/imposições aos governos da região para restabelecer o crescimento, porém, com políticas pró-mercado e com intervenção social estatal residual.

renda. Além disso, houve aumento da participação de ONGs e do setor privado na provisão social (Draibe; Riesco, 2011).

Filgueira (2005) destaca a mudança no regime político que ocorreu em muitos países, onde políticas democráticas moderaram o caráter liberal das reformas, mas, ao mesmo tempo, mantiveram o padrão de grupos privilegiados no sistema.

Na década de 1990, o cenário começou a apresentar uma leve melhora, aos poucos os governos foram destinando recursos aos programas sociais, mas a maioria dos países permaneceram vulneráveis e sentiram os efeitos da crise financeira mexicana de 1994 e da crise Russa de 1998. O Brasil sofreu uma crise cambial entre 1998 e 1999, com ampla desvalorização de sua moeda, já em 2000 uma nova crise afetou severamente a Argentina (Haggard; Kaufman, 2009). Conforme os autores, o alívio veio com o *boom* das *commodities* a partir de 2002 (Figura 7).

Figura 7 – Evolução do preço das *commodities*⁵², 1995-2020



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do S&P Goldman Sachs Commodity Index (SPGSCI)⁵³.

A elevação do preço desses produtos possibilitou o aumento dos recursos para os governos, mas, antes disso, havia a preocupação com o retorno da instabilidade macroeconômica (Haggard; Kaufman, 2009).

⁵² As *commodities* que compõem o índice são: petróleo bruto, gasolina, gás natural, óleo de aquecimento, alumínio, cobre, chumbo, níquel, zinco, ouro, prata, trigo, milho, soja, açúcar, café, algodão, cacau, gado bovino e suíno (Goldman, 2023).

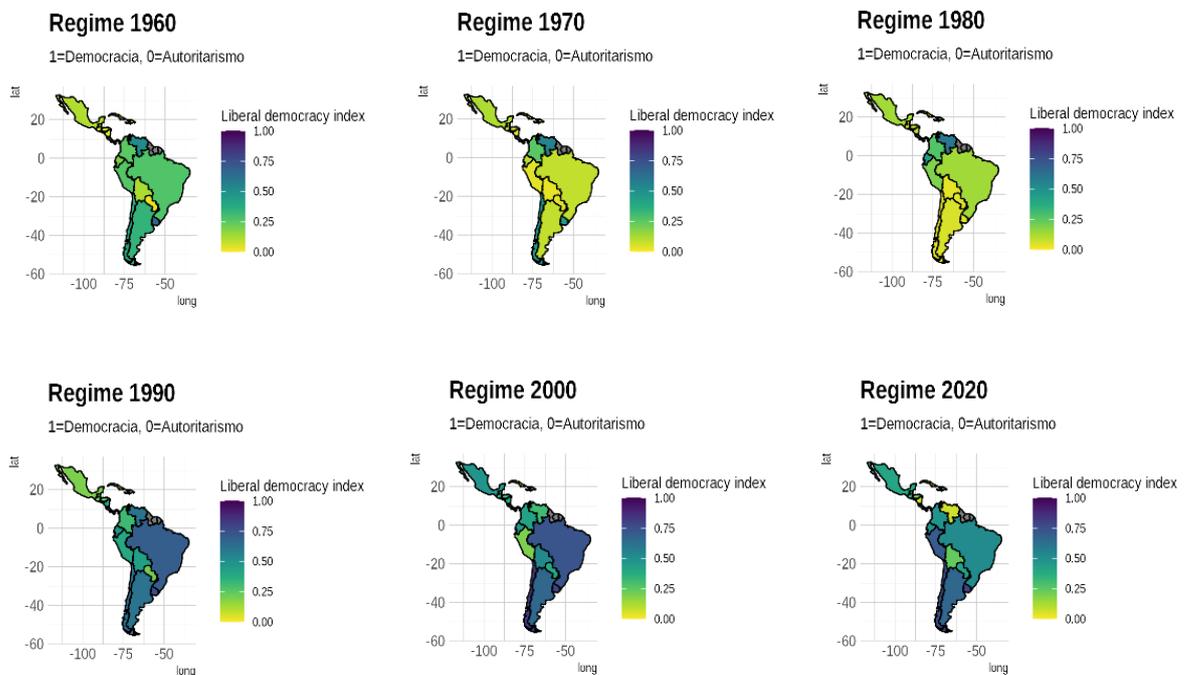
⁵³ INVESTING.COM. S&P Goldman Sachs Commodity Index (SPGSCI). Disponível em: <https://www.investing.com/indices/s-p-goldman-sachs-commodity-index-historical-data>. Acesso em: 04 jul. 2023.

2.1.3 A nova onda de democratização política

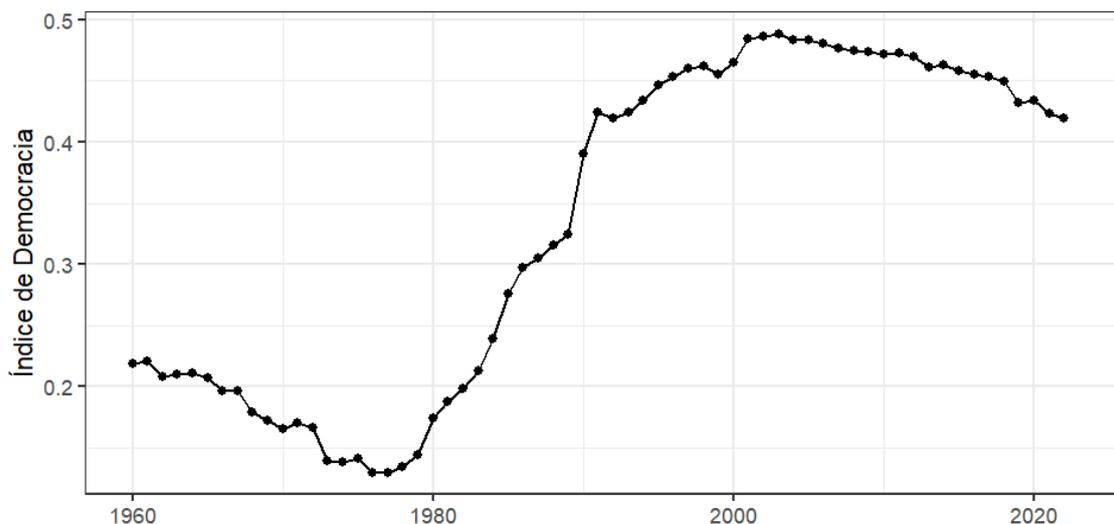
É fato que a industrialização, suas características e atores tiveram influência no desenvolvimento do estado de bem-estar da América Latina, mas a literatura destaca que os períodos de instabilidade política, autoritarismo e os processos de democratização também contribuíram (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Bogliaccini, 2010; Huber; Stephens, 2012; Grassi, 2014). De acordo com Grassi (2014), os regimes políticos desempenharam um papel crucial na organização e incorporação dos grupos marginalizados, mas também na sua exclusão e repressão. De modo geral, a democracia favoreceu a inclusão desses grupos, enquanto o autoritarismo tendeu a excluir, principalmente nas suas versões mais rígidas (Grassi, 2014; Garay, 2016).

Gomes (2013) cita que até o final da década de 1950 muitos avanços democráticos ocorreram na região comparado ao início do século. No entanto, a partir de 1964, os regimes autoritários foram restabelecidos em vários países e houve um recuo significativo da democracia na década de 1970. O processo de democratização entre 1960 e 2020 pode ser visualizado na Figura 8 a) e b).

Figura 8 – Evolução do nível de democracia dos países entre 1960 e 2020



a) Visão geográfica do Índice de Democracia



b) Média do Índice de Democracia

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Coppedge *et al.* (2023), Instituto V-Dem.

Na década seguinte, iniciou-se novamente o processo de democratização chamado por Huntington (1994) de “terceira onda”. Chile e Uruguai foram países democráticos por um tempo longo, desde o início do século, mas tiveram colapsos nos anos de 1970. Já a Costa Rica permaneceu democrática desde 1949 sem interrupções e a Venezuela foi considerada estável democraticamente de 1958 até o final na década de 1990 (Segura-Ubiergo, 2007).

Nos anos 1980, governos democráticos sucederam os regimes militares no Peru, na Argentina, no Brasil e no Uruguai. Em 1990, o Chile foi redemocratizado, já no México, a força política do partido revolucionário institucional foi derrotada em 2000 (Haggard; Kaufman, 2009). Outros países como Paraguai, El Salvador, Guatemala e Bolívia se tornaram democráticos pela primeira vez nesse período. Embora o Peru tenha voltado ao regime autoritário com o autogolpe de Fujimori e a Venezuela tenha elegido Hugo Chávez em 1998, houve uma notável tendência regional em direção a sistemas políticos mais competitivos e representativos ao longo das últimas décadas do século XX (Segura-Ubiergo, 2007; Haggard; Kaufman, 2009).

No período mais recente, surgiu uma maior preocupação com a qualidade da democracia no mundo. As democracias menos consolidadas e que vivenciaram ditaduras militares entre 1960 e 1980 vem sofrendo processos de erosão e retrocessos (Biroli; Machado; Vaggione, 2020; Dias, 2016; Meneguello; Del Porto, 2021; Montes, 2020) como por exemplo, na Nicarágua, na Bolívia, na Venezuela e no Brasil.

Huber e Stephens (2012) citam que no final do processo de ISI havia dois caminhos para regimes generosos de política social. Um deles caracterizado como democrático trilhado pelo Chile, Costa Rica e Uruguai, tendo contribuição da força política de esquerda⁵⁴, e o outro sendo de cooptação da classe trabalhadora urbana trilhado pelas elites da Argentina e do Brasil com base nas políticas implantadas pelos líderes autoritários populistas como Vargas e Perón.

A democracia é considerada por muitos pesquisadores como um sistema político cuja configuração permite o governo do povo e, portanto, é mais propenso a garantir uma redistribuição de renda que atenda às demandas sociais e promova desenvolvimento humano (Vollmer; Ziegler, 2009). Muitos argumentos derivam da hipótese do eleitor mediano de Meltzer e Richard (1981) que, por serem decisivos no governo democrático, possuem um importante papel na determinação de políticas que promovam a melhoria da distribuição de renda.

Pribble (2013) cita que grande parte dos estudos observaram um maior investimento em programas de bem-estar em países democráticos e pela ótica da competição eleitoral tendem a expandir os gastos em resposta à demanda dos cidadãos. Para Haggard e Kaufman (2009), isso se justifica pelas características do governo democrático. Por um lado, a ampliação da liberdade de mobilização e participação, o sufrágio e a competição por cargos resultam em uma maior possibilidade de atender às reivindicações devido à organização de grupos⁵⁵. Por outro lado, a conexão eleitoral impulsiona a provisão de bens e serviços públicos e privados, bem como a redistribuição de renda.

Ao considerar o autoritarismo na América Latina, é perceptível que a democracia abriu espaço para a formação de grupos de atores comprometidos com a redistribuição e organizações, tais como: movimentos sindicais e partidos de esquerda que tomaram tal direção (Huber; Stephens, 2012). Isso não significa que os governos autoritários não redistribuem renda, mas o fazem sob características diferentes e, por isso, é comum esperar que os regimes democráticos sejam mais generosos em termos de bem-estar (Haggard; Kaufman, 2009).

De fato, ao abrir espaço para a participação eleitoral e para a expressão de preferências e exigências, as democracias representaram um bom caminho para reduzir as disparidades sociais. Porém, a crise da dívida de 1980 e as reformas neoliberais culminaram em um período

⁵⁴ Na Costa Rica a classe trabalhadora urbana era menor e a atuação dos sindicatos era mais fraca que nos outros países. No Uruguai, os partidos dominantes, tanto o Colorado como o Blanco, mantiveram compromissos com a proteção e integração social.

⁵⁵ Para uma discussão sobre a força organizacional dos grupos ver Olson (1999).

de forte contenção estatal e conseqüentemente levaram a velhos e novos problemas que afetaram o bem-estar da região (Garay, 2016).

2.2 Reformas do setor social

O *welfare state* construído até a década de 1970 na América Latina era falho, principalmente, pela heterogeneidade e dualidade social da região, com um pequeno setor urbano protegido e um grande setor rural e informal desprotegido. As características socioeconômicas e estruturais intrínsecas não poderiam ser supridas plenamente pelas políticas sociais.

Particularmente, a estratificação, a segmentação urbano-rural, os níveis baixos de salários e exclusão de camadas populacionais ainda fazem parte dessas estruturas. Então, a pressão para lidar com as amplas insuficiências levaram a uma sobrecarga do sistema na maior parte dos países (Draibe, 1997). Além disso, características institucionais e organizacionais também contribuíram para tal como: alto grau de centralização, fraca capacidade regulatória e de implementação de políticas subnacionais, corporativismo burocrático e baixa participação social na execução dos programas (Draibe, 1997).

De modo paralelo, as economias industriais avançadas, como os países da OCDE, viram a era da rápida expansão do *welfare state* terminar em meados da década de 1980, iniciando um processo de contenção. Alguns estudiosos argumentaram que isso foi devido aos efeitos negativos da globalização, outros que foi resultado das mudanças pós-industriais, dos novos padrões de vida com maiores exigências de consumo e das alterações demográficas que, em conjunto, requeriam ajustes nos sistemas de bem-estar (Huber; Stephens, 2012).

Por extensão, as mudanças na economia internacional e as ações das instituições financeiras multilaterais como o FMI e o Banco Mundial afetaram o desenvolvimento da política social na América Latina. Os países menores e com maiores problemas financeiros foram submetidos em maior grau às políticas neoliberais e de austeridade impostas pelos órgãos internacionais até mesmo por carecer de políticas alternativas (Huber; Stephens, 2012).

Diante da recessão econômica e da conjuntura crítica da região dos anos de 1980, os países tiveram que renegociar suas dívidas externas⁵⁶ e para saldá-las necessitavam de empréstimos e negociações de prazo. Nesse sentido, com as políticas monetárias e fiscais restritas e o mercado de crédito externo fechado para alguns países, eles foram obrigados a

⁵⁶ Ver Seção 2.1.2.

realizar um ajuste fiscal e aceitar as prescrições neoliberais sob influência das instituições financeiras multilaterais (Carinhato, 2008).

A origem da hegemonia e ideologia neoliberal com suas políticas pró-mercado, liberalização econômica, iniciativa privada e redução da intervenção estatal tem raízes nas políticas econômicas iniciadas no governo de Margaret Thatcher no Reino Unido e na liderança de Ronald Reagan nos Estados Unidos (Carinhato, 2008; Huber; Stephens, 2012; Sanchez de Dios, 2015). Além disso, certamente a experiência Chilena durante a ditadura de Pinochet, que pôs em prática uma reforma radical orientada para o mercado, serviu de base para as reformas das políticas de bem-estar consideradas onerosas na região latino-americana (Fleury, 2017).

Entre os principais objetos da agenda neoliberal para lidar com os problemas que surgiram junto à crise, como pobreza, desigualdade social, desequilíbrios fiscais e hiperinflação, estavam a privatização dos sistemas previdenciários e o aumento da participação do setor privado no financiamento e provisão de serviços sociais como saúde e educação, reduzindo o papel do Estado a transferências e atuações residuais⁵⁷ (Sanchez de Dios, 2015). Além disso, Draibe e Riesco (2011) citam que programas de proteção básica e programas condicionados de transferência de renda, que são focados nos mais necessitados, ganharam destaque na agenda social.

Especificamente, nas ondas de ajustamentos fiscais, o gasto social deveria se adequar aos objetivos de estabilização macroeconômica e ser reorientado para amenizar o empobrecimento, dando ênfase às ações de saúde, nutrição e programas de investimento social. Nesse sentido, os cortes ocorreriam via privatizações e descentralização de serviços públicos (Draibe, 1997).

A privatização tinha como objetivo aumentar a concorrência e melhorar o desempenho do setor estatal. Buscava-se, então, uma reorganização das burocracias de bem-estar, fiscalização dos gastos, monitoramento das contratações, controle de custos e mitigação do corporativismo entre prestadores de serviços para garantir a qualidade. Além disso, a descentralização dos serviços públicos, políticas e processo decisório visava melhorar a responsabilidade e evitar, por exemplo, o risco moral (Haggard; Kaufman, 2009; Gomes, 2013). Assim, o modelo de desenvolvimento tradicional baseado em proteção comercial e intervenção estatal foi substituído pelas políticas inspiradas no Consenso de Washington, buscando otimizar

⁵⁷ Segundo Lora (2012), as reformas estruturais que ocorreram na região foram notáveis com muitas privatizações, políticas de liberalização comercial e financeira e reformas na área tributária. Já as reformas trabalhistas foram mais expressivas apenas em poucos países.

a eficiência e o funcionamento do mercado e minimizar distorções resultantes de intervenções na economia por parte do Estado (Lora, 2012).

Conforme Sanchez de Dios (2015), a reforma neoliberal foi implementada em duas fases: 1) conduzida por governos autoritários que acarretou na piora do estado de bem-estar, como ocorreu na ditadura do Chile nos anos de 1970; 2) liderada por governos democráticos após a crise da dívida de 1980, como ocorreu no México, Brasil e Argentina. A literatura aborda que apenas no Chile houve uma reforma global do sistema de proteção social, nos demais países os programas de previdência foram reformados de forma genérica. Os sistemas de saúde foram reestruturados com mais profundidade no Chile e no Brasil e em nenhum país houve uma reforma educacional completa. Já os programas de combate à pobreza financiados por fundos sociais se tornaram mais difusos (Draibe, 1997).

Todos os componentes da produção de bem-estar social foram reformados: i) o seguro social de forma mais profunda⁵⁸; ii) a proteção ao emprego e, iii) a provisão pública da saúde e da educação. As reformas da previdência e saúde implementadas entre 1979 e 1981, pelo governo militar no Chile, incluíram diferentes níveis de privatizações. O sistema de pensões tornou-se totalmente privado. A reforma separou o seguro saúde das pensões e programas residuais, substituiu o sistema de repartição previdenciária por planos de previdência de capitalização individual e reorganizou o seguro saúde com base na contribuição dos trabalhadores para um fundo público ou privado. A educação também foi parcialmente privatizada e foi instituída uma rede de segurança social não contributiva. Reformas nessa magnitude não foram adotadas em outros países da região devido à sua impopularidade política e social (Mesa-Lago, 2003; Barrientos, 2004; Draibe; Riesco, 2007).

No entanto, essa vivência no Chile influenciou reformas em menor grau que se estenderam na região, pois com a restauração da democracia chilena em 1990, o novo governo legitimou as reformas. Além disso, o Banco Mundial também as apoiou através de relatórios sobre assistência médica e pensões e pressionou por reformas semelhantes nos demais países da América Latina através de condições vinculadas aos empréstimos (Mesa-Lago, 2003). Mas, como afirma Draibe e Riesco (2007), o teor das novas reformas foi diferente, pois foram introduzidas por governos democráticos e não mais sob ditadura, além de uma maior

⁵⁸ A reforma estrutural leva à criação de um novo sistema previdenciário que pode substituir total ou parcialmente o sistema público, com um longo período de transição em que ambos coexistem. Na região, essas reformas introduziram a capitalização individual para reformar a estrutura institucional anteriormente baseada na repartição ou capitalização parcial coletiva. Em contraste, a reforma paramétrica não muda a estrutura do modelo existente, mas altera parâmetros como a contribuição, os anos mínimos de contribuições para acesso e a redução dos benefícios (CEPAL, 2018b; Arenas de Mesa, 2019).

conscientização de que a política social é contribuidora do desenvolvimento econômico e político dos países.

Haggard e Kaufman (2009) destacam que, após a crise, os sistemas de previdência foram vistos como uma ameaça à estabilidade fiscal e, por isso, existia uma pressão por privatizações total ou parcial nos moldes chilenos, de contribuição definida ou voluntária. As reformas só vieram a ocorrer quando a macroeconomia estava menos instável devido aos seus custos de transição. Com o propósito de reduzir esses custos, alguns países consideraram apenas reformas paramétricas visando aumentar a idade de aposentadoria ou ajustar os cálculos dos benefícios.

Conforme Arenas de Mesa (2019), tanto as reformas estruturais como as paramétricas tinham como objetivo melhorar a cobertura, ajustar benefícios e promover viabilidade financeira. Huber e Stephens (2012) destacam que onde o sistema era mais avançado e o quadro orçamentário mais crítico, havia uma maior pressão pelas reformas e certamente fatores como os legados políticos da fase desenvolvimentista anterior e o equilíbrio de poder político moldaram a urgência dessas reformas.

2.2.1 Mudanças por áreas que contribuem para o bem-estar social

Sistema previdenciário: Mesa-Lago (2003) argumenta que apesar do modelo de reforma estrutural previdenciário chileno ser considerado global, outros países da região seguiram três modelos gerais diferentes entre si, o substitutivo, o paralelo e o misto. O *modelo substitutivo* era semelhante ao do Chile em que os novos indivíduos da força de trabalho deveriam ingressar compulsoriamente ao novo sistema privado que substituíria o regime público de repartição pelo de capitalização individual. Tal modelo foi implementado na Bolívia e no México em 1997, El Salvador em 1998 e República Dominicana em 2003⁵⁹.

No *modelo paralelo*, as novas afiliações ao sistema público não foram proibidas, no entanto, um sistema privado concorrente foi criado nos moldes do substitutivo. Tanto o Peru, quanto a Colômbia aderiram a esse modelo em 1993 e 1994, respectivamente. Já o *modelo misto* caracterizava um sistema integrado obrigatório com a parte pública garantindo uma pensão básica e a parte privada uma pensão complementar e com características semelhantes ao substitutivo. Foi implantado na Argentina em 1994, no Uruguai em 1996 e na Costa Rica em

⁵⁹ Nesse período, também foi criado na Bolívia o sistema de pensões não contributivo Bonosol que foi substituído pelo Bolivida em 1998, em 2002 foi restaurado e em 2008 foi substituído pelo Renda Dignidade. No El Salvador, Somente em 2009, foi criado um sistema de pensões não contributivo (CEPAL, 2018b).

2000. Tanto no modelo paralelo como no misto, o sistema público passou por reformas paramétricas (Mesa-Lago, 2003).

Segundo Mesa-Lago (2010), os outros países como o Brasil, Cuba, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai e Venezuela mantiveram seus sistemas públicos e alguns realizaram reformas paramétricas sobretudo ao longo dos anos 2000. Equador e Nicarágua aprovaram reformas estruturais em 2001, mas foram consideradas inconstitucionais e adiadas, permanecendo público os seus sistemas até 2008.

A crise experimentada pela Argentina no novo século mostrou fragilidade do sistema previdenciário privado. Novos estudos sobre o desempenho das reformas realizados pelo Banco Mundial apontaram problemas como altos custos administrativos e negligência na assistência social exigindo novas mudanças. Em 2007, a Argentina introduziu uma reforma parcial eliminando a capitalização individual, retornando o sistema público de repartição e visando também corrigir falhas do seu sistema (Mesa-Lago, 2010). Antes dessa reforma estrutural, outras alterações foram introduzidas ao sistema de pensões argentino como aumento dos benefícios e de cobertura para trabalhadores autônomos, por exemplo (CEPAL, 2018b).

Em 2010, a Bolívia promulgou uma nova Lei de Pensões em que buscou expandir os direitos e o acesso à previdência, substituiu a administração privada do regime contributivo de capitalização individual por uma gestão pública, mas manteve a mesma estrutura anterior (CEPAL, 2018b).

Já o Chile aprovou uma nova reforma em 2008 cujo modelo previdenciário implementado foi chamado de integrado por unir em um único sistema de pensões as seguintes dimensões: i) regime não contributivo e contributivo; ii) financiamento público com receitas gerais e capitalização individual e iii) administração pública e privada. Esse modelo, diferentemente do substitutivo, trouxe o Estado de volta para administrar, regulamentar e financiar o sistema de pensão⁶⁰ (Arenas de Mesa, 2019; Oliveira; Machado; Hein, 2019). Além disso, destaca-se que as mulheres idosas em situação de pobreza se tornaram principais beneficiárias de uma prestação financiada pelo Estado (CEPAL, 2018b).

Conforme Huber e Stephens (2012), até 2012, o Brasil era o único país que não havia incorporado nenhum elemento privado ao sistema previdenciário entre os países com sistemas

⁶⁰ Em 2017, foi apresentado ao congresso uma proposta de reforma visando aprofundar a reforma de 2008 e criar um sistema de poupança coletiva administrado pelo Estado e financiado por empregadores (CEPAL, 2018b). Em 2022, o presidente do país apresentou uma proposta de reforma que prevê uma contribuição patronal e eliminação das administradoras privadas. EXAME. Chile: Boric propõe fim de contribuição individual em reforma da Previdência. Disponível em: <https://exame.com/mundo/chile-boric-propoe-fim-de-contribuicao-individual-em-reforma-da-previdencia/>. Acesso em: 05 fev. 2023.

avançados de proteção social, provavelmente, devido à força de oposição. Porém, em 2013, criou uma previdência privada complementar voltada aos servidores públicos do poder executivo, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público da União (FUNPRESP), mas não houve reforma estrutural. No seu sistema público de repartição⁶¹, o país realizou várias reformas previdenciárias paramétricas⁶². As mais recentes ocorreram em 2015, onde houve aumento das exigências para ter acesso aos benefícios (Lei 13.183/2015), CEPAL (2018b), e em 2019, cujas principais mudanças foram a eliminação da possibilidade de aposentadoria pela modalidade de tempo de contribuição e o aumento da idade mínima para se aposentar (62 para mulheres e 65 para homens), conforme Emenda Constitucional 103⁶³.

Conforme a CEPAL (2018b), além do Brasil, outros países realizaram reformas paramétricas entre 2008 e 2017. No caso dos sistemas públicos, destaca-se que: em 2008, o Uruguai reduziu os requisitos necessários para acesso dos benefícios; em 2009, Cuba procurou obter sustentabilidade financeira e solucionar a insuficiência de benefícios; em 2010, Guatemala aumentou a idade para a aposentadoria e anos de contribuição para o acesso e o Paraguai, os anos mínimos de contribuição; em 2013, Nicarágua aumentou a taxa de contribuição patronal e melhorou os benefícios para os mais vulneráveis; em 2014, Honduras aumentou a idade de aposentadoria dos funcionários públicos e os anos de contribuição para o acesso e na Venezuela, os regimes existentes no sistema público foram homogeneizados; em 2015, o Haiti fixou uma alíquota de contribuição de 8% para funcionários públicos e no Equador, o reajuste dos benefícios seria pela inflação do ano anterior; em 2016, Costa Rica aumentou a idade de 55 para 60 anos para o acesso a uma pensão com financiamento público (CEPAL, 2018b).

No caso dos sistemas de capitalização individual, cita-se que: em 2009, a Colômbia introduziu multifundos; em 2016, o Peru criou uma modalidade em que o segurado pode ter

⁶¹ O regime de pensões é composto por: Regime Geral (trabalhadores do setor privado); Regime Próprio (servidores públicos) e Regime Complementar (voluntário). Além desses, existe o sistema previdenciário não contributivo chamado de Benefício de Prestação Continuada (BPC) que garante um benefício para idosos sem aposentadoria, pessoas com deficiência e famílias de baixa renda (CEPAL, 2018b).

⁶² Desde a Constituição de 1988, o sistema passou por pelo menos sete reformas. Ver: AGÊNCIA SENADO. Após 100 anos, Previdência enfrenta reformas, déficit e envelhecimento da população. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/01/25/apos-100-anos-previdencia-enfrenta-reformas-deficit-e-envelhecimento-da-populacao#:~:text=Desde%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20de%201988,contribui%C3%A7%C3%A3o%20previdenci%C3%A1ria%20de%20servidores%20p%C3%BAblicos>. Acesso em: 01 mar. 2023.

⁶³ Antes era possível se aposentar através de duas modalidades: por tempo de contribuição e por idade mais requisitos, com a reforma de 2019, a primeira forma foi extinta (CEPAL, 2018b). Para os principais pontos, veja: AGÊNCIA SENADO. A reforma da Previdência. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infograficos/2019/10/a-reforma-da-previdencia-aprovada-no-senado>. Acesso em: 01 mar. 2023.

acesso à quase todos os fundos economizados de uma só vez e, em 2017, El Salvador, onde o nível de cobertura sempre foi baixo em relação à região, incluiu ao regime um fundo de poupança coletiva (CEPAL, 2018b). A Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) destaca ainda que, ao contrário da década de 1990, há uma tendência regional para maior participação do Estado no sistema previdenciário com desenvolvimento de regimes de solidariedade contributiva e não contributiva.

O desenvolvimento dos sistemas de pensões exige equilíbrio e se mantém em debate permanente e, além da sua função tradicional, requer solidariedade necessária para que sejam sustentáveis e contribuam no combate à pobreza e a desigualdade (CEPAL, 2018b). A falta de proteção social e os déficits de cobertura podem gerar uma obrigação futura para as finanças públicas e pressão para a implementação de mais reformas (Arenas de Mesa, 2019). Além da solidariedade, há uma tendência para a incorporação da dimensão de gênero nas reformas e aumento da cobertura de sistemas não contributivos. O aumento da participação feminina, a informalidade no mercado de trabalho e a instabilidade de empregos característicos da região, são fatores que, provavelmente, justificam sinais de esgotamento do sistema previdenciário baseado apenas na capitalização individual (CEPAL, 2018b).

Saúde: Quanto às reformas na saúde, Mesa-Lago (2010) afirma que praticamente todos os países a realizaram. Huber e Stephens (2012) citam que foi necessária adaptação do contexto particular de cada país devido aos complexos legados e ao maior número de atores envolvidos. Conforme Barba (2019), os problemas associados às mudanças demográficas e epidemiológicas e os desafios técnicos e financeiros justificam as reformas.

De modo geral, os processos de reforma do setor de saúde da década de 1980 favoreceram a participação do setor privado na gestão do financiamento público e entrega de serviços, resultando na diminuição dos serviços prestados pelo Estado (CEPAL, 2006). Na década de 1990, as mudanças visaram a focalização e mercantilização e, a partir dos anos 2000, as mudanças reformistas tomaram uma direção mais expansiva, buscando, através de reformas nas leis gerais, ampliar a cobertura para os que não se beneficiavam da seguridade social e garantir o direito à saúde (Barba, 2016 *apud* Barba, 2019).

De acordo com Haggard e Kaufman (2009), as novas democracias procuraram expandir a cobertura de seguro de saúde pública, mas as reformas ocorreram de forma mais limitada nos países que tiveram fortes restrições fiscais. Nesses casos, as mudanças financeiras e administrativas foram priorizadas, onde buscou-se simplificar e desmembrar os subsídios

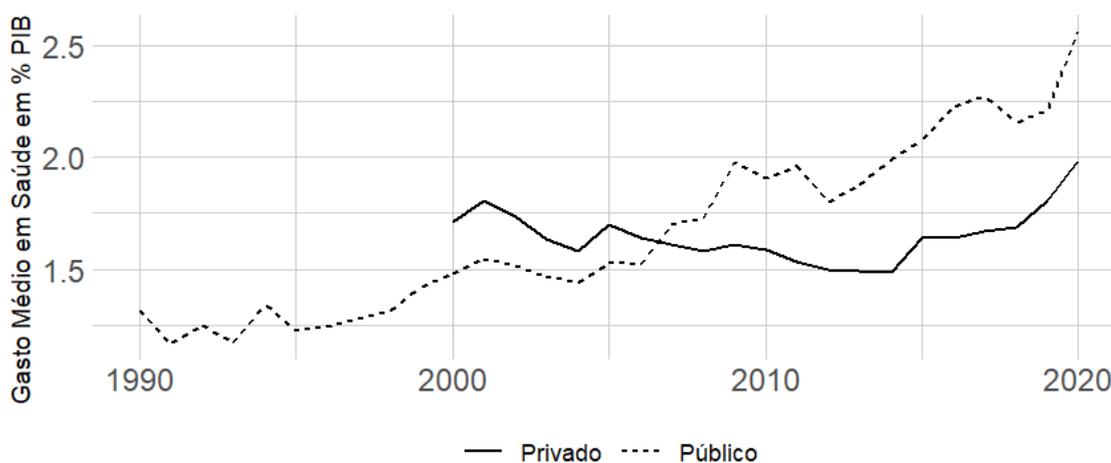
relacionados aos fundos de pensão e de saúde e aumentar o custo-benefício da prestação de serviços. A reforma incluía a descentralização da responsabilidade pela oferta dos serviços para níveis mais baixos do governo e o controle de custos como a alocação *per capita* de recursos para hospitais e em vários países as autoridades concordavam com a participação do setor privado na provisão.

Havia uma pressão também para a melhoria dos cuidados básicos de saúde que ocorreu, inicialmente, na Colômbia e no Brasil de forma mais articulada (Haggard; Kaufman, 2009). No Brasil, a saúde não era reconhecida como um direito social até a promulgação da Constituição brasileira de 1988 e grande parte da população era excluída do sistema (Barba, 2019).

Os gastos públicos com saúde cresceram na Colômbia que desfrutava de condições fiscais um pouco mais favoráveis e permaneceram elevados na Costa Rica. O Brasil e o México, mesmo no cenário de tensão fiscal nos anos noventa, registraram aumento desses gastos. Já, os outros países em situações desfavoráveis, como Argentina, Peru e Venezuela, apresentaram queda do gasto público e, no Chile, o gasto com saúde permaneceu em níveis relativamente baixos (Haggard; Kaufman, 2009).

A Figura 9 mostra a evolução do gasto médio público e privado⁶⁴ com saúde ao longo dos anos na América Latina.

Figura 9 – Gasto médio com Saúde em % do PIB na América Latina



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CEPAL (2024a) e WHO (2024).

Draibe e Riesco (2007) destacam que o Brasil realizou dois significativos ciclos de reformas nas políticas sociais e mesmo sob orientações voltadas para o mercado buscou

⁶⁴ Só há dados disponíveis sobre o gasto privado com saúde a partir de 2000, nas bases pesquisadas.

fortalecer os sistemas públicos de proteção. O primeiro ciclo aconteceu na década de 1980 sob os recém governos democráticos que priorizaram metas de universalização, aumento da capacidade de provisão pública e descentralização da gestão e o segundo foi na década de 1990.

Um novo modelo de cobertura social de saúde visando a universalização foi instituído por meio da Constituição de 1988 que configurou a organização e o formato da proteção social brasileira (Carinhato, 2008). Em contraste com as expectativas da época, uma das ações importantes foi a criação de um sistema público, universal, integral e gratuito de cobertura de saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS), que foi sendo aprimorado ao longo da década de 1990 por meio de reformas para torná-lo mais equitativo e redistributivo⁶⁵ (Draibe; Riesco, 2007; Garay, 2016).

Por outro lado, o mercado privado de seguro saúde se expandiu consideravelmente nessa época na Argentina, Brasil, Chile e Colômbia (Haggard; Kaufman, 2009). Conforme Barrientos (2004), em concorrência à provisão pública, as reformas dos anos de 1980 no Chile estabeleceram as instituições de saúde previdenciária (ISAPRES) financiadas pelo Fundo Nacional de Saúde (FONASA). Em 1995, a Colômbia introduziu as seguradoras privadas (EPS) no seu sistema de saúde. Em 2001, a Argentina liberou a afiliação de trabalhadores a provedores privados de seguro saúde. As ONGs também contribuíram estimulando microsseguros para grupos excluídos dos programas existentes.

Apesar da expansão dos provedores privados para atenção aos mais pobres, existia a convicção de que era necessário reforçar a capacidade estatal regulatória para assegurar a oferta universal de saúde básica. Nessa direção, nos primeiros anos do novo século, os governos buscaram restaurar o papel do Estado como provedor e regulador. A ideia tratava-se de uma integração gradual dos subsectores da saúde e articulação dos serviços públicos e privados na esfera nacional, estadual e municipal. Nesse sentido, os países tomaram uma série de iniciativas como a definição de planos nacionais para reestruturar as políticas de saúde, o que implicou também em mudanças legislativas (CEPAL, 2006).

Em destaque, a Lei Geral da Saúde foi reformada em 2003 no México criando o Sistema de Proteção Social de Saúde (SPSS) e um esquema de Seguro Popular (SP). A reforma visava garantir acesso aos serviços básicos de saúde e alguns tratamentos mais caros aos que não faziam parte do setor formal de trabalho (Barba, 2019). No sistema de saúde chileno, a reforma de 2004 introduziu o Plano de Acesso Universal com Garantias Explícitas de Saúde (AUGE),

⁶⁵ Devido a força de interesses particulares, as instituições privadas de saúde podem participar de forma complementar ao SUS, recebendo grandes subsídios públicos e sendo preferidos pelas classes de renda mais alta, o que mantém o ciclo de desigualdades (Barba, 2019).

sob o comando do então presidente Lagos, em contrapartida aos limites de cobertura do ISAPRES e do sobrecarregamento do setor público (Huber; Pribble; Stephens, 2010; Huber; Stephens, 2012; Sanchez de Dios, 2015).

O principal objetivo do Plano AUGÉ era dar atenção às doenças responsáveis pelo maior número de mortes e incapacidades. As garantias são ampliadas progressivamente e a cobertura é para os usuários dos serviços públicos (FONASA) e privados (ISAPRES). Inicialmente, 25 patologias foram cobertas, sendo ampliadas para 62 em 2008 e 69 em 2010. O financiamento ocorre através de contribuições do Estado e de contribuintes através de um teto de copagamentos (CEPAL, 2006; Huber; Stephens, 2012; Oliveira *et al.*, 2020). De acordo com Huber e Stephens (2012), esse plano sofre de limitações por cobrir apenas doenças designadas e por deixar de fora os trabalhadores do setor informal que estão acima da linha de pobreza e, por isso, não rompe com o sistema dual de saúde.

Em geral, as alterações legislativas nos países progrediram de forma desigual em diferentes países. A maioria das reformas visava alterar a relação entre os setores de saúde pública e privada. Havia uma tendência em promover atenção primária e cuidados hospitalares além de políticas específicas como saúde materna, infantil e adolescente, saúde sexual e prevenção contra drogas e álcool. A ideia era estabelecer um modelo em que as pessoas tivessem acesso a uma rede integral de atenção à saúde, em vez de apenas serviços isolados (CEPAL, 2006).

Na Costa Rica, a reforma iniciada em 1998 buscou introduzir princípios de universalidade e integralidade da atenção. Na Colômbia, a reforma de 1993 buscou implementar um sistema geral de segurança em saúde, ampliar a cobertura e modificar a norma que definia os poderes e recursos disponíveis. Em Honduras, buscou-se reestruturar a organização do ministério da saúde e promover o desenvolvimento de políticas voltadas para a saúde mental, nutrição, cuidados materno-infantil etc. Na Nicarágua, a proposta incluía um pacote básico de serviços de saúde e uma estratégia nacional de comunicação social. No Panamá, entre os esforços colocados em prática, destaca-se a definição de serviços diferenciados para homens e mulheres e incluíram mecanismos de avaliação de serviços. Na Venezuela, buscou-se promover a qualidade de vida e saúde e construir clínicas populares, centros de diagnósticos e reabilitação (CEPAL, 2006).

No Uruguai, a reforma conduzida pela Frente Ampla em 2007 procurou melhorar o desenvolvimento da atenção primária à saúde por meio do Sistema Nacional Integrado de Saúde (SNIS). Além disso, unificou o financiamento do sistema, criou um fundo nacional de saúde

que fornecia pagamentos *per capita* ao setor público e aos Institutos de Assistência Médica Coletiva (IAMC), expandiu a cobertura e as redes de unidades básicas (Huber; Stephens, 2012; Sanchez de Dios, 2015).

Após as reformas, os pontos mais críticos que chamam atenção para o setor social e, em particular, para a saúde foram a crise econômica de 2008 originada do colapso do setor imobiliário dos Estados Unidos e a Pandemia da Covid-19 iniciada no final de 2019. No caso da crise de 2008, os efeitos sociais da recessão econômica na região foram menos intensos comparados com episódios anteriores, CEPAL (2010). Já o impacto social da crise sanitária atingiu todas as áreas da vida humana e provocou mudanças profundas nas sociedades (CEPAL, 2021).

A região da América Latina e do Caribe foi uma das mais afetadas tanto em contágio como em mortes por Covid-19 (CEPAL, 2022a; OECD; The World Bank, 2023). “Entre dezembro de 2019 e outubro de 2022, foram notificados 631 milhões de casos e 6,59 milhões de óbitos” (OECD; The World Bank, 2023, p.14). Em dois de setembro de 2022, a região acumulava 26,7% dos óbitos informados, embora representasse 8,4% da população global (Nações Unidas, 2019 *apud* CEPAL, 2022, p. 14).

Dentre as várias lacunas estruturais, a pandemia trouxe à tona a fraqueza dos sistemas de saúde, a fragmentação, a escassez de profissionais de saúde e a carência de serviços básicos mesmo tendo passados pelas reformas⁶⁶. Além das consequências do próprio vírus para a saúde, o controle e atenção de outras doenças foram adiadas e interrompidas levando a outros desafios (CEPAL, 2022a; OECD; The World Bank, 2023).

As principais medidas adotadas pelos governos para evitar o colapso dos sistemas de saúde e reduzir as mortes foram a quarentena e o distanciamento social que, por sua vez, desencadearam outros problemas econômicos e sociais (CEPAL, 2021). Posteriormente, a vacinação, por exemplo, foi uma das importantes medidas de saúde pública e proteção social implementadas pela região, porém o seu avanço foi bastante desafiador, com expressiva desigualdade de acesso (CEPAL, 2022a).

Fatores como poder econômico, falta de imunizante, de compromisso político, de solidariedade e de capacidade de articulação justificam a desigualdade nos números da vacinação e no próprio agravamento da crise sanitária. Um exemplo dessa disparidade é que mesmo após mais de três anos do início da pandemia, enquanto o Chile, em julho de 2023,

⁶⁶ Os problemas marcantes da região e que foram agravados em consequência da pandemia se referem aos altos níveis de desigualdade, vulnerabilidade, informalidade laboral, pobreza e desproteção. Além disso, há problemas associados aos fluxos migratórios e à crise climática.

registrou cerca de 90,3% de sua população com esquema vacinal completo, o Haiti, considerado o pior caso, registrou apenas 3,1% da população com esquema completo; outros países como Honduras, Paraguai e Guatemala estão ainda abaixo dos 60%⁶⁷ (Mathieu *et al.*, 2021).

Conforme a CEPAL (2022a), a pandemia mostrou tanto uma necessidade como uma oportunidade de tornar universais, integrais, sustentáveis e resilientes os sistemas de saúde. Destaca-se a importância de maiores investimentos na saúde pública para torná-la viável a longo prazo e superar a segmentação existente nos sistemas. Mas não apenas isso, é necessário avançar em mecanismos de adaptação para contextos de crise em diferentes âmbitos da política pública além da saúde como, por exemplo, nos sistemas educacionais que, por sua vez, também foram fortemente afetados.

Educação: De modo geral, as reformas educacionais do final do século passado também focaram na descentralização e aumento de financiamento privado (Barrientos, 2004). Huber e Stephens (2012) citam que essas reformas foram mais generalizadas, sendo mais dramáticas apenas sob a ditadura do Chile onde teve aumento do setor privado, descentralização e enfraquecimento dos sindicatos que, ao transferir a educação pública para os municípios, perderam a capacidade de negociar com um empregador central.

Haggard e Kaufman (2009) apontam que, ao contrário do autoritarismo, a democracia trouxe uma série de mudanças para os sistemas públicos de educação. Cita-se, por exemplo, alterações nos currículos, no recrutamento de professores e aumento da liberdade dos sindicatos de professores. As preocupações voltavam-se principalmente para a qualidade da educação e não apenas para o acesso, pois o nível educacional não estava compatível com o nível de desenvolvimento da região, motivo este que, em conjunto com as questões fiscais, levou ao apoio público das reformas. No entanto, certas propostas de reformas, como testes de desempenho profissional, pagamentos por mérito e redução da influência de sindicatos de professores nas atribuições e avanço de carreira, não foram bem aceitas.

Segundo Pribble (2013), várias iniciativas foram adotadas em alguns países para melhorar a qualidade da educação, como, por exemplo, a obrigatoriedade da pré-escola, ampliação da jornada escolar, escolas em período integral e treinamento de professores; muitas dessas iniciativas ainda estão em expansão.

⁶⁷ Veja: OUR WORLD IN DATA. Coronavirus (COVID-19) Vaccinations. Disponível em: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>. Acesso em: 20 out. 2023. Para maiores detalhes sobre as desigualdades na saúde e sobre o enfrentamento da pandemia entre os países, veja o panorama da saúde em OECD/The World Bank (2023).

No Chile, por exemplo, ao longo dos anos 2000, as políticas educacionais avançaram em uma direção universalista e focaram no aumento da renda dos docentes, visando melhorar a qualidade do ensino-aprendizagem. O presidente Ricardo Lagos buscou expandir os anos obrigatórios de escolaridade e, posteriormente, houve novas tentativas de reformas educacionais mais profundas sob o governo da presidente Bachelet⁶⁸ (Huber; Stephens, 2012).

Em seus mandatos, ela tentou introduzir mudanças no sistema privado herdado da ditadura (1973-1990) (Huber; Pribble; Stephens, 2010). Em 2015, conseguiu aprovar a lei da inclusão que visava pôr fim ao lucro das escolas financiadas pelo Estado à medida que os subsídios fossem destinados à qualidade da educação e eliminar critérios de acesso escolar como seleção acadêmica e financeira. Também instituiu uma política visando melhorar as condições de trabalho dos professores, incluindo melhoria de salários e aumento de exigências para, assim, fortalecer os sistemas escolares. Em 2017, criou o Novo Sistema de Ensino Público retirando os municípios da gestão e administração. Essas leis enfrentaram fortes oposições (Weinstein; Muñoz Stuardo; Rivero, 2018).

De acordo com Barrientos (2004), o financiamento privado e a educação terciária expandiram-se significativamente. No Brasil, além da previdência e da saúde, o país também não privatizou a educação, mas buscou melhorá-la ampliando a cobertura principalmente do ensino fundamental e promoveu estímulo à formação de professores (Draibe; Riesco, 2007; Huber; Stephens, 2012). Nesse contexto, foi instituído em 1996 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) destinado ao financiamento do ensino fundamental e à despesas e capacitação dos educadores (Draibe, 2004 *apud* Huber; Stephens, 2012). Posteriormente, em 2007, visando ampliar o investimento para educação infantil e ensino médio, o FUNDEF foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Em 2020, o fundo tornou-se permanente⁶⁹.

Outros países como Argentina e Uruguai também buscaram expandir a educação pré-escolar. Há evidências de que a pré-escola resulta em maior desenvolvimento cognitivo, desempenho escolar, interação social, produtividade, reduz abandono escolar, dentre outros benefícios (CEPAL, 2008). O Uruguai, por exemplo, foi o primeiro país a garantir um laptop para cada aluno (Huber; Stephens, 2012; Sanchez de Dios, 2015). Nesse sentido, embora com

⁶⁸ Michelle Bachelet assumiu o cargo entre 2006 e 2010 e entre 2014 e 2018.

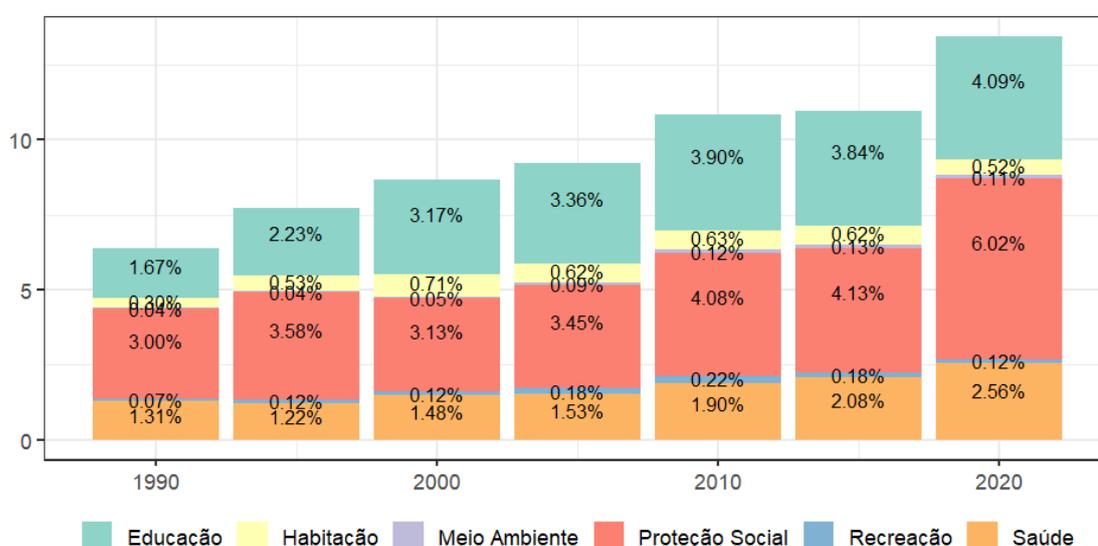
⁶⁹ Veja: BRASIL. Ministério da Educação. Promulgada a PEC que torna o Fundeb permanente. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias_1/promulgada-a-pec-que-torna-o-fundeb-permanente. Acesso em: 20 nov. 2023.

grandes deficiências, carências e diferenças entre os países, observou-se esforços para o desenvolvimento humano a nível geral através da educação.

Destaca-se que a educação, a proteção social e a saúde são as principais prioridades em termos de alocação de recursos, tendo suas participações em relação ao PIB aumentado de 1,67%, 3% e 1,31% em 1990 para 4,09%, 6,02% e 2,56% em 2020, respectivamente. A Figura 10 ilustra essas informações mostrando o gasto social por função de 1990 a 2020 na região.

Uma das principais conquistas, desde o início dos anos 1990 e ao longo do novo século, foi o aumento do acesso de crianças e jovens a diferentes níveis educacionais, esses avanços foram resultados dos significativos investimentos governamentais. Porém, embora o avanço do acesso educacional tenha beneficiado os grupos de renda mais baixa, a desigualdade social dos países ainda persiste configurando-se como um grande gargalo (CEPAL, 2008).

Figura 10 – Gasto social médio do governo central por função em % do PIB na América Latina



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CEPAL (2024a).

A própria desigualdade no acesso à educação de qualidade amplia os desafios no uso de novas tecnologias pelos alunos e a transposição de seus conhecimentos para o mercado de trabalho (CEPAL, 2019).

Esse problema ganhou ainda mais destaque quando todo o progresso conquistado em décadas foi colocado em risco devido à intensidade da crise da Covid-19. Em 2020, as atividades presenciais nos centros educativos foram interrompidas e as deficiências como a baixa qualidade dos sistemas educacionais, desigualdades sociais, de acesso à internet, do uso

de tecnologias digitais e habilidades necessárias para a educação a distância foram evidenciadas (CEPAL, 2022b). Conforme CEPAL (2021), a interrupção do ciclo escolar acentuou as desvantagens já existentes associadas à sexo, idade, deficiência, nível socioeconômico e zona de residência.

A massificação do acesso à internet na região possibilitou a educação a distância, mas esse acesso não tinha necessariamente uma boa qualidade de conexão, além disso, grande parte dos usuários possuíam planos pré-pagos com franquia limitada de dados que restringiam as atividades que podiam ser realizadas. Por outro lado, professores e funcionários educacionais tiveram que se adaptar aos novos processos de ensino e tiveram uma sobrecarga de trabalho, assim como as famílias e cuidadores (CEPAL, 2021). Entretanto, a ruptura de paradigmas como a questão da presencialidade e uso das tecnologias digitais aumentou a necessidade de reestruturação dos sistemas para torná-los mais resilientes e inclusivos, assim como, a necessidade de realizar reformas inovadoras que abordassem as novas e antigas lacunas na educação (CEPAL, 2022b).

Destaca-se que, para diminuir os efeitos da pandemia e possibilitar medidas de contenção, os países de todo o mundo realizaram transferências diretas de recursos para a população (ECLAC, 2022 *apud* OECD/The World Bank, 2023). Em 2020, os gastos com proteção social na região apresentaram um aumento de, aproximadamente, 2% em relação ao gasto de 2015, já mostrando o impacto do início da pandemia (Figura 10).

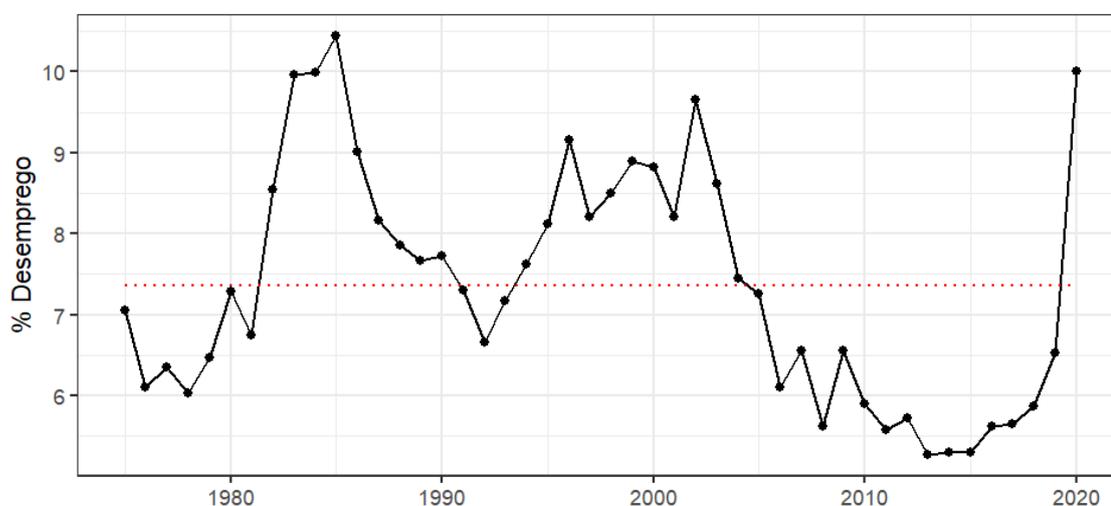
Emprego: Em relação às reformas trabalhistas, Lora (2012) menciona que, em contraste com a incorporação das reformas estruturais na região, poucos países fizeram grandes mudanças. Mas, as forças capitalistas e políticas mais alinhadas com a globalização neoliberal defenderam a flexibilização das relações de trabalho visando maior competitividade internacional e nacional, o que ainda prevalece hoje. Assim, as reestruturações buscaram reduzir os custos de demissão de trabalhadores para os empregadores e simplificar os contratos temporários de trabalho com a sustentação de que a modernização contribuiria para a geração de emprego e redução de desemprego (Lora, 2012; Miranda; Ortiz, 2018; Nunes; Martins; Crosara, 2023).

Entre 1980 e 2009, tais reformas foram implementadas pela Guatemala (1990), Argentina e Peru (1991), Colômbia (1991, 2003), Panamá (1995) e Venezuela (1998) (Lora, 2012). Reformas trabalhistas ainda mais recentes ocorreram, por exemplo, no México (2012), no Chile (2016, 2023) e no Brasil (2017). Na Argentina, uma nova proposta sofreu expressiva resistência e teve tramitação suspensa em 2017 (Biavaschi; Teixeira, 2018; Berwig, 2021).

Segundo informações de Barrientos (2004), houve, de fato, uma considerável flexibilização das políticas de proteção ao emprego e das regras trabalhistas. Mesmo com o intuito de corrigir falhas, alguns países aumentaram a terceirização, a contratação temporária e, de modo geral, essas medidas aprofundaram a informalidade do emprego. Os sindicatos tiveram sua força reduzida, o direito de greve em alguns serviços foi retirado e houve uma queda dos benefícios sociais (Segura-Ubiergo, 2007).

Conforme Haggard e Kaufman (2009), os partidos de esquerda e outros grupos populares baseados em movimentos trabalhistas e que defendiam proteções sociais mais amplas também foram enfraquecidos até o final da década de 1990. Os interesses da classe trabalhadora organizada foram atingidos por esses fatos e pelo declínio do emprego, aumentando os desafios de influência e representação. A evolução do desemprego na região pode ser observada na Figura 11.

Figura 11 – Evolução média da taxa de desemprego dos países da América Latina, 1975-2020



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024).

No final da década de 1990, houve um significativo aumento do percentual de desemprego seguido de uma melhora relacionada ao período do *boom* das *commodities*.

Na década mais recente, uma nova onda neoliberal promoveu mudanças em várias áreas sociais e a redução de direitos laborais se intensificou. O fato é que, conforme CEPAL (2010), existem características marcantes nos países da América Latina, como uma estrutura social mais vulnerável, desigualdade de gênero, segmentação no mercado de trabalho, precarização e desproteção de amplos setores que não tem acesso a um sistema previdenciário, a um seguro saúde, seguro-desemprego, garantia de renda corrente etc. Esses problemas se aprofundaram

com as flexibilizações em sentido mais pró-mercado do que pró-trabalhador (Biavaschi; Teixeira, 2018; Nunes; Martins; Crosara, 2023).

Embora, conforme Sastre e Oltramari (2018), exista a contrapartida de que o emprego flexível pode favorecer trabalhadores em fase de qualificação ou que não encontram outro tipo de emprego, esse não deve ser o ideal de longo prazo. As novas formas de trabalho da atualidade estão se tornando mais precárias e/ou frágeis e merecem atenção como, por exemplo, trabalhos em plataformas digitais e serviços de aplicativos em que muitas das decisões, organização e relações trabalhistas estão sendo determinadas por algoritmos (Nunes; Martins; Crosara, 2023).

Em relação a realização recente de reformas, o México aprovou sua reforma trabalhista em 2012 sob a liderança de Calderón. Houve flexibilização da jornada de trabalho, ampliação do uso da terceirização, estabelecimento de limites de indenização na ausência de justa causa, autorização para reduzir salários, dispositivos para dificultar greves etc. (Nunes; Martins; Crosara, 2023).

No Chile, a literatura destaca que as mudanças trabalhistas ocorridas não foram suficientemente amplas e o modelo vigente ainda carrega características da reforma trabalhista de 1979, existindo intensa flexibilidade e os trabalhadores continuam como principais responsáveis pela sua autoproteção. Embora, em 2016, a reforma tenha dado reconhecimento das organizações sindicais, negociações coletivas e da representação das mulheres, a expectativa era de uma profunda reformulação das relações de trabalho e restituição de direitos, o que não ocorreu (Berwig, 2021).

Em meados de 2017, em um cenário com políticas de austeridade, o Brasil aprovou a reforma trabalhista. Mudanças significativas foram introduzidas no sistema de regulação do trabalho com avanços substanciais na legitimação de contratos de emprego autônomo, legalização de formas atípicas de contratação como a ampliação da terceirização, empregos intermitentes e parciais, teletrabalho, flexibilização de horas extras, aumento da jornada laboral mediante acordo, preponderância do acordado em relação ao legislado etc. Essas mudanças representaram um retrocesso dos direitos conquistados e um fortalecimento da mercantilização (Biavaschi; Teixeira, 2018; Nunes; Martins; Crosara, 2023).

De maneira equivalente, uma reforma trabalhista foi proposta em 2017 na Argentina pelo então presidente Macri (2015-2019). Dentre os objetos propostos estavam dois tipos de contratação, uma como trabalhador autônomo dependente e outra como independente colaborador. Porém, a forte oposição de movimentos sindicais e sociais levaram a suspensão do andamento da reforma (Biavaschi; Teixeira, 2018).

De modo geral, as reformas favorecem a elite capitalista sob um argumento de adequação e necessidade, mas causam um impacto prejudicial aos trabalhadores cujos direitos e garantias trabalhistas foram retirados (Biavaschi; Teixeira, 2018).

Programas antipobreza: A América Latina carecia de programas de assistência social e de combate à pobreza até as últimas décadas do século XX. Entretanto, com a democratização, o aparato para lidar politicamente com esses problemas e com a desigualdade aumentou. Huber e Bogliaccini (2010) citam que a democracia esteve fortemente associada com a força dos partidos de esquerda⁷⁰ que, por sua vez, inicialmente, produziram redistribuição por meio da alocação dos gastos com programas não contributivos, pois anteriormente os regimes autoritários estavam ligados à repressão e cooptação dos atores que lutavam pela proteção social mais igualitária.

Os autores apontam que os programas antipobreza eram direcionados às pessoas que estavam fora do mercado formal de trabalho. Estes incluíam pensões não contributivas, programas de emergência de emprego e programas de apoio financeiro para famílias em idade laboral e em situação de pobreza como os programas de transferência condicionada de renda ou *conditional cash transfer* (CCT) (Huber; Bogliaccini, 2010).

Segundo Huber e Bogliaccini (2010), nem todos os programas antipobreza foram introduzidos por governos de esquerda, mas, no novo século, se tornaram muito populares na região sob esse tipo de governo, como foi o caso do programa Bolsa Família, criado em 2003 no Brasil, pela Medida Provisória nº132/2003 convertida na Lei nº 10.836/2004, e que se tornou referência para outros países⁷¹. A questão é que esses programas foram ganhando visibilidade na primeira década do século XXI sob o comando de governos progressistas durante a maré rosa. Esse período ficou também conhecido como guinada à esquerda ou pós-neoliberalismo

⁷⁰ As ações dos governos de esquerda estão associadas a uma menor desigualdade, isso deve-se provavelmente a forma de alocação de gastos, ao favorecimento dado a programas mais progressistas como de transferência não contributiva e condicional, de alimentação escolar, saúde preventiva e outras políticas como melhorias na legislação trabalhista e do salário mínimo. Huber, Mustillo e Stephens (2008) relatam evidências qualitativas e quantitativas sobre isso.

⁷¹ Em 2021, o programa foi substituído pelo Auxílio Brasil (Lei nº 14284/2021), mas foi relançado (Lei nº 14.601/2023) em 2023 pelo governo Lula. O Bolsa Família contemplava cerca de 21,14 milhões de famílias em agosto de 2023. Veja: BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. Bolsa Família chega a 21,14 milhões de famílias em agosto, 241 mil a mais que em julho. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/08/bolsa-familia-chega-a-21-14-milhoes-de-familias-em-agosto-241-mil-a-mais-que-em-julho#:~:text=Bolsa%20Fam%C3%ADlia%20chega%20a%2021,julho%20%E2%80%94%20Secretaria%20de%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20Social>. Acesso em: 11 out. 2023.

por compreender várias reformas que expandiram a cobertura dos programas sociais (Barba, 2018; Costa, 2019; Filgueira, 2013; Pribble, 2013; Silva, 2015).

Na segunda década do século, governos de direita foram eleitos em vários países da região e, apesar de suas concepções sobre a assistência social, deram continuidade aos CCTs (Sousa; Soto; Almada Lima, 2020). Conforme Franco (2022), entre 2000 e 2020, os governos de esquerda e de centro foram os principais responsáveis pela criação, expansão e aumento de cobertura dos CCTs, redistribuindo renda para mais de cem milhões de indivíduos.

Além do Bolsa Família, destaca-se também o Chile Solidário e o Oportunidades mexicano. Esses programas faziam parte das novas políticas de combate à pobreza e se tornaram populares por atingir um grande público. Adicionalmente, buscou-se ainda combater a mortalidade infantil, através de programas de apoio à saúde materno-infantil, e dar continuidade nas políticas educacionais (Huber; Bogliaccini, 2010).

Conforme Haggard e Kaufman (2009), os programas de transferência de renda estavam condicionados a requisitos como auxílio em serviços, frequência escolar, atenção à saúde, sobretudo das crianças, e nutrição. Os CCTs e programas direcionados ao desenvolvimento humano começaram a ser estabelecidos no final da década de 1990⁷² e, de modo geral, tiveram um efeito positivo na renda de muitas famílias pobres.

Destaca-se que antes desses, vários países como Chile, Peru, México, Venezuela, Colômbia e Uruguai instituíram fundos sociais de investimento que financiaram programas de obras públicas em comunidades de baixa renda (Haggard; Kaufman, 2009). De acordo com Barba (2018), esses fundos eram apoiados pelo Banco Mundial e pelo BID e faziam parte das orientações para o gasto social no ciclo liberal visando reduzir a pobreza. No entanto, não tiveram grandes resultados, pois geraram empregos de baixa qualidade, eram temporários e clientelistas.

De modo geral, considera-se que a descentralização e as privatizações não mostraram avanços consistentes na redução da pobreza e do desemprego, não alterando a fragmentação e o acesso desigual aos serviços e benefícios sociais. Isso motivou a busca de novas abordagens de proteção social (CEPAL, 2010). Valores de igualdade, equidade, solidariedade e direitos humanos passaram a ser reivindicados com mais afinco. As novas reformas sociais buscavam combinar atos de focalização e universalização para sanar as lacunas. Nesse contexto, uma rede

⁷² De 1990 até 2012, 18 países da região implementaram CCTs: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai (Osorio Gonnet, 2019). Veja: CEPAL. Non-contributory Social Protection Programmes Database: Latin America and the Caribbean. Disponível em: <https://dds.cepal.org/bpsnc/cct>. Acesso em: 15 out. 2023.

com vários programas combinando segurança, prestação de serviços e programas assistenciais foi construída (CEPAL, 2010; Barba, 2019).

Embora as políticas sociais apresentassem falhas em articulação e execução, elas se tornaram mais abrangentes e de grande alcance, algo relevante para a redução da pobreza e da indigência (CEPAL, 2010; Osorio Gonnet, 2019). Segundo Vegh Gramont *et al.* (2019), os CCTs, na condição de políticas redistributivas, foram responsáveis por reduzir a pobreza em torno de 35% durante o *boom* das *commodities* no início do século. Conforme Osorio Gonnet (2019), além de um consenso formado a respeito da eficiência desses programas em relação à pobreza, as capacidades técnicas das instituições são relevantes no processo de difusão e adoção dessas políticas por meio do mecanismo de aprendizagem que leva a adaptação do programa ao contexto do país.

O Quadro 2 mostra um resumo dos principais pontos de reformas implementados em alguns países da região e as principais iniciativas de combate à pobreza.

2.2.2 Reflexão sobre as reformas

De modo geral, ao mesmo tempo em que as reformas buscavam estabilizar a economia, os problemas resultantes das crises e das mudanças exerciam uma pressão crescente sobre a desigualdade. Conforme Huber e Stephens (2012), o retorno do crescimento levou, de certa forma, a uma queda da pobreza e a estabilização da desigualdade em alguns países, mas onde a reestruturação foi mais abrangente e a liberalização mais acelerada, o impacto foi pior em várias áreas.

A cobertura total do seguro social caiu ou estagnou na maioria dos países em comparação ao período anterior às reformas. Segundo Mesa-Lago (2010), a própria configuração informal do sistema contribuiu para isso, assim como, a configuração do mercado de trabalho para as mulheres que tinham uma cobertura menor do que a dos homens.

O modelo tradicional tinha a figura masculina como chefe de família, enquanto as mulheres e crianças eram consideradas seus dependentes. Com o aumento das taxas de divórcio, abandono ou morte do segurado, essa estrutura prejudicava a proteção desses dependentes. Apesar do maior ingresso feminino no mercado de trabalho, muitas permaneceram no setor informal, além disso, as regiões mais pobres e rurais careciam de proteção, pois a cobertura guardava uma relação positiva com a renda e a escolaridade (Mesa-Lago, 2010; Huber; Stephens, 2012).

Quadro 2 – Reformas e características da política social na América Latina

(continua)

	Reformas / Características	Pensão/ modelo de sistema	Saúde	Educação	Fundos, Programas Antipobreza e principais CCTs ⁽¹⁾
Características comuns	Liberalização econômica; aumento da provisão privada e descentralização dos serviços públicos.	Privatizações.	Expansão da cobertura e da provisão básica.	Liberalização e iniciativas de descentralização da responsabilidade de financiamento.	Programas de combate à pobreza.
Chile (1973-1990) Ditadura de Pinochet.	Unidades de saúde privadas financiadas por meio de impostos sobre a folha de pagamentos.	Sistema totalmente privado substitutivo em que todos os novos participantes foram obrigados a ingressar (1981).	Sistema de duas classes em que os trabalhadores podiam direcionar suas contribuições para o seguro público (FONASA) ou para o privado (ISAPRE).	Descentralização para nível municipal; promoção de subsídio estatal fixo por aluno para escolas particulares ⁽²⁾ .	Fundos residuais de rede de segurança.
Chile (1990-) Democracia	Manutenção das reformas em curso, mas com iniciativas de melhoria dos benefícios do sistema público, visando melhorar qualidade e eficiência.	Manutenção da estrutura básica; aumento da regulamentação dos fundos de investimento e as garantias mínimas. Sistema integrado (2008).	Manutenção da estrutura básica; expansão das unidades de atendimento público. Implantação do Plano AUGE (2005).	Manutenção da estrutura básica; aumento do subsídio por aluno; expansão de recursos; programas de ajuda para escolas mais pobres; Políticas com direção mais universal a partir de 2000; Criação do Novo Sistema de Ensino Público (2017).	Mudança de foco, antes de obras públicas, para renda e desenvolvimento de comunidades carentes sob o <i>Fondo de Solidaridad e Inversión Social</i> (FOSIS) (1990); <i>Chile Solidario</i> (2002-2017) substituído pelo <i>Ingreso Ético Familiar</i> (2012).
Uruguai (1973-1985) Regime militar	Austeridade e liberalização.	-	-	Redução dos gastos com educação.	-
Uruguai (1985-) Democracia	Muitas negociações.	Sistema misto (1996), com pilar privado obrigatório, afetando apenas os de maior renda.	Não houve reformas até os anos 2000. Melhoria da atenção primária à saúde por meio do Sistema Nacional Integrado de Saúde (SNIS) (desde 2007).	Não houve reformas. Expansão do acesso por padrão, da pré-escola e introdução de melhorias na era da informação.	<i>Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social</i> (PANES) (2005-2007) substituído pelo <i>Plan de Equidad (Asignaciones Familiares No Contributivas)</i> (2008).

(continuação)

	Reformas / Características	Pensão/ modelo de sistema	Saúde	Educação	Fundos, Programas Antipobreza e principais CCTs⁽¹⁾
Costa Rica (1980-) Democracia	Modestas e tardias; privatização limitada e liberalização.	Sistema misto (2000).	Estabelecimento de equipes de atenção básica em todo o país.	Expansão da pré-escola. Tentativas de melhorar a qualidade.	<i>Programa Nacional de Compensación Social</i> (1983-1984); <i>Programa de Promoción Social</i> (1990-1994); <i>Superémonos</i> (2000-2002); <i>Avancemos</i> (2006); <i>Creecemos</i> (2019).
Argentina (1976-1982) Regime militar	Estratégia econômica semelhante à de Pinochet; estabilização e liberalização.				
Argentina (1982-) Democracia	Resistência à austeridade e liberalização, mas posteriormente, estabilização ortodoxa, liberalização, privatização e redução do emprego e conversibilidade da moeda visando o controle da hiperinflação. Intensas crises ⁽³⁾ .	Sistema misto (1994), mas com redução das garantias mínimas, fim de altas taxas de reposição e limite máximo para os benefícios; em 2000, eliminaram os fundos de pensão privilegiados. Sistema de repartição (2007).	Sistema praticamente inalterado. Transferência total da responsabilidade pelos hospitais públicos para as províncias; aumento do seguro e provisões privadas.	Descentralização para o nível provincial ou municipal; Garantias pela Lei Federal de Educação de 1993 como: gratuidade do ensino, aumento de sete para dez anos de escolaridade obrigatória e aumento de transferências federais; Expansão da educação pré-escolar.	<i>Programa Federal de Solidaridad</i> (1992); Expansão da assistência social a partir de 2000; <i>Jefas y Jefes de Hogar Desocupados</i> (2002-2005); <i>Familias por la Inclusión Social</i> (2005-2010) substituído pelo <i>Asignación Universal por Hijo para Protección Social</i> (2009).
Brasil (1985 -) Democracia	Estabelecimento da Constituição de 1988. Várias tentativas ⁽⁴⁾ de controle da inflação até seu controle com o Plano Real de Cardoso. Setor público unificado e reestruturado; Municipalização das responsabilidades de saúde; Aumento limitado dos seguros privados.	Sistema Público com reformas paramétricas modestas. Expansão do regime rural a partir de 1991. Garantia de direito à própria pensão para a mulher. Instituição do BPC (1991). Novas reformas paramétricas implementadas a partir dos anos 2000.	Implementação do SUS, garantindo direito universal à saúde (1988); Municipalização dos serviços básicos com o Programa de Agentes Comunitários e PSF ⁽⁵⁾ (1998); Desenvolvimento de cuidados preventivos e primários; Criação do Programa Farmácia Popular (2004).	Aprovação de leis e criação do FUNDEF em 1996; Descentralização das escolas primárias para os municípios; Aumento do gasto médio por aluno; transferência de recursos para regiões mais pobres etc. Substituição do FUNDEF pelo FUNDEB em 2006.	Fundo de Investimento Social (1982); Programa da Fome (1993); Erradicação do Trabalho Infantil (1996); Bolsa-Escola e Bolsa Alimentação (2001-2003) que foram unidos com outros programas formando o Bolsa Família (2003) substituído pelo Auxílio Brasil (2021) e recriado em 2023.

(continuação)

	Reformas / Características	Pensão/ modelo de sistema	Saúde	Educação	Fundos, Programas Antipobreza e principais CCTs⁽¹⁾
Colômbia (1991-) Democracia	Estabelecimento da Constituição de 1991. Princípios liberalizantes; Descentralização para departamentos; Aumento da provisão privada.	Sistema paralelo, com participação limitada do setor privado (1994). Reforma paramétrica (2009).	Ampliação do setor com significativo aumento da cobertura por meio de pacotes de seguros subsidiados.	Descentralização da responsabilidade para províncias e municípios.	<i>Fondo de Solidaridad y Emergencia Social; Fondo de cofinanciación para la inversión social y Rural</i> (1993); <i>Familias en Acción</i> (2000).
Venezuela (até 1999) Democracia	Crise intensa relacionada ao petróleo entre 1980 e 1990. Resistência popular aos princípios liberais. Revolta popular devido os preços dos combustíveis ⁽⁶⁾ ; Extensas reformas de privatização em 1997, mas não implementadas.	Sistema privado totalmente substitutivo; Eliminação dos fundos especiais (1997).	-	Descentralização das responsabilidades sociais para governos estaduais, mas foi retardada por disputas de financiamento.	Ampliação de fundos sociais; políticas focalizadas; seguro-desemprego e benefícios acumulados para empregados.
Venezuela (1999-2006)	Estabelecimento da Constituição de 1999. Anulação das reformas previdenciárias e de saúde do governo anterior a Chávez; Expansão da política social a partir de 2000 com o <i>boom</i> do petróleo.	Reformas de privatização anteriores não foram executadas. Integração do sistema com a administração pública por meio da Lei Orgânica de Seguridade Social (2002)	Recentralização das provisões de saúde. Depois de 2000, aumento de profissionais de saúde advindos de Cuba.	Aumento do controle central do sistema.	Ajuda de custo para estudantes de ensino médio; Alimentos subsidiados. Programas sociais conhecido como <i>Misiones</i> .
Peru (1980-1990) Democracia	Sem grandes reformas, mas com grandes cortes nos gastos com saúde e educação.	Grandes cortes nos gastos			-
Peru (1990-2000) Ditadura de Fujimori	Liberalização comercial ⁽⁷⁾ ; privatizações.	Sistema paralelo, mas a maioria dos trabalhadores ingressam no pilar privado (1992).	Criação de dois programas de serviços primários de saúde com foco específico. Permissão para o setor privado competir com os serviços da seguridade social.	Foco na construção de novas escolas.	<i>Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social</i> (FONCODES) (1991). <i>Juntos</i> (2005).

(conclusão)

	Reformas / Características	Pensão/ modelo de sistema	Saúde	Educação	Fundos, Programas Antipobreza e principais CCTs ⁽¹⁾
México (até 2000)	Políticas neoliberais; Programa de livre comércio; Privatização em massa. Reforma radical do sistema de seguro social.	Sistema totalmente privado substitutivo, adesão obrigatória para todos os novos trabalhadores (1997).	Básico pacote de saúde para a população sem acesso a clínicas públicas.	Reforma moderada, iniciativas de descentralização, mas retardadas devido à oposição sindical.	<i>Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) (1989); Programa Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) (1997) renomeado em como Oportunidades (2001-2014) e substituído pelo Programa de Inclusión Social (PROSPERA) (2014) e depois pelo Becas para el Bienestar Benito Juárez (2019).</i>

Fonte: Adaptado de Haggard e Kaufman (2009), complementado com informações de Huber e Stephens (2012), CEPAL (1994), Sanchez de Dios (2015), Barba (2018), Arenas de Mesa (2019) e Rios Franco (2022).

- (1) *Conditional Cash Transfer* ou Programas de Transferência Condicional de Renda.
- (2) No sistema havia três grupos de escolas, as públicas municipais, as particulares subsidiadas e as totalmente privadas.
- (3) Momento de instabilidade política, Fernando De la Rúa presidiu o país entre 1999 e 2001, mas com a piora da crise, renunciou ao cargo durante os protestos em dezembro de 2001. Adolfo Rodríguez Saá foi nomeado em seguida, mas também renunciou no mesmo mês.
- (4) Momento de instabilidade política, Fernando Collor presidiu o país entre 1990 e 1992, mas devido a um escândalo de corrupção renunciou ao cargo em 1992 frente a um processo de *impeachment*.
- (5) Programa Saúde da Família.
- (6) André Pérez governou o país entre 1989 e 1993, mas renunciou devido um processo de *impeachment* sendo sucedido por Rafael Caldera (1994 -1999). Em 1992, período das fortes manifestações, houve a fracassada tentativa de golpe do militar Hugo Chávez, sendo eleito presidente em 1998.
- (7) Alberto Fujimori presidiu o país entre 1990 e 2000, mas em 1992 várias medidas autoritárias e antidemocráticas foram impostas por ele, caracterizando o Autogolpe de 1992. Conseguiu ser reeleito em 1995 e em 2000 tentou renunciar devido aos escândalos de corrupção, mas foi removido do cargo por meio de *impeachment*.

Embora as reformas estruturais e paramétricas tenham ajustado diversos pontos como, por exemplo, o aumento da idade para aposentadoria dos funcionários públicos, os funcionários de alto escalão permaneceram com grandes disparidades no valor das pensões. As reformas da saúde também não padronizaram os benefícios na maioria dos países e, embora tenha tido uma melhoria nos indicadores de saúde, ainda existiam significativas desigualdades na distribuição de médicos, leitos etc. (Mesa-Lago, 2010).

A desigualdade de gênero também persiste nos sistemas previdenciários sendo ainda mais forte nos sistemas privados. As pensões femininas são geralmente menores por fatores já conhecidos, como função reprodutiva, desemprego, diferença salarial e maior expectativa de vida, elas representam um custo maior de atendimento. Muitos ajustes foram feitos para reduzir essas disparidades (Mesa-Lago, 2010). Dentre vários outros fatores, os sistemas privados são menos solidários que os sistemas públicos e apresentaram maiores desvantagens para os seus assegurados e maiores custos administrativos (Mesa-Lago, 2010; Huber; Stephens, 2012).

As reformas provocaram deslocamentos entre os pilares públicos e privados que não foram influenciados simplesmente pela liberdade de escolha ou pelo sistema privado ser melhor. Em alguns países, as leis obrigaram novos filiados a ingressar em determinado pilar e muitas mudanças foram desencadeadas pelas promessas dos reformadores, propagandas e por incentivos dos empregadores (Mesa-Lago, 2010).

Nas reformas dos anos 2000, houve uma maior flexibilização na escolha entre os regimes. Quanto aos cuidados com saúde, a liberdade de escolha corrigiu algumas deficiências, mas em muitos países ainda era muito restrita, não existia liberdade para a escolha de prestadores de serviços, por exemplo, e em lugares mais pobres havia uma maior carência de prestadores e de qualidade. Algo semelhante ocorre em relação à diversificação de administradores e de provedores privados. A abertura à concorrência para os sistemas públicos tinha como objetivo alcançar eficiência e melhorias. No entanto, em alguns países ela era pequena, em outros casos foi obstruída e a maioria dos segurados não tinha informações ou habilidades suficientes para escolher seguradoras racionalmente (Mesa-Lago, 2010).

Em suma, de acordo com Huber e Stephens (2012), as reformas neoliberais acentuaram a tendência de acesso limitado e desigual na região, uma vez que geraram maior dependência de contribuições e gastos privados. De forma positiva, os autores destacam que as mudanças educacionais da década de 1990 tiveram um efeito redutor da desigualdade, sobretudo: melhorias na educação escolar no Brasil; ampliação para dez anos da escolaridade obrigatória

na Argentina; expansão da educação pré-escolar e melhorias na qualidade do ensino médio no Uruguai.

As redes de segurança eram pouco desenvolvidas, certamente pela falta de organização e de pressão dos grupos mais pobres. Mas, com o advento da democracia e na tentativa de conquistar eleitores, os políticos passaram a dedicar uma maior atenção aos pobres desencadeando uma ênfase crescente para a ampliação e diversificação da assistência social (Huber; Stephens, 2012).

A partir do final da década de 1990, notou-se importantes transformações na política social visando contornar as lacunas na cobertura e nos níveis desiguais dos benefícios na região. Essas reformas⁷³ na assistência social, saúde, educação e redução da desigualdade de gênero criaram a esperança da construção de uma nova cidadania social baseada na universalidade dos direitos, mas as hierarquias sociais e o corporativismo deveriam ser confrontados (Filgueira, 2013).

Segundo Draibe e Riesco (2011), o enfraquecimento da estratégia liberal abriu caminho para uma nova estratégia desenvolvimentista. Essa estratégia emergia no novo século junto com a possibilidade de novas relações entre o desenvolvimento econômico e políticas sociais inclusivas e universais e entre políticas públicas e ações privadas (Draibe; Riesco, 2007). Além dessas transformações, mudanças de valores e mentalidades ocorreram em uma direção mais liberal, individualista, competitiva e antiestatista, desencadeando ameaças contra as instituições públicas (Draibe; Riesco, 2011). Mais recentemente, houve expansão do neopopulismo e da polarização política.

2.3 Breve panorama do bem-estar

A compreensão do bem-estar de uma sociedade exige uma visão multidimensional (CEPAL, 2013). A elaboração deste panorama levou em consideração a avaliação de indicadores mais usuais para os vários países da América Latina nas últimas décadas e para os quais foi possível sua mensuração. A escolha dos anos se deu em virtude da disponibilidade de dados, sendo escolhidos os anos de 2002, 2012 e 2022 para representar as décadas analisadas e adicionados 2019 e 2020 para representar o ano que antecedeu a pandemia e o seu primeiro

⁷³ Figueira (2013) cita que a virada à esquerda representava uma solução política para a crise causada pela incorporação do padrão conservador de modernização com manutenção de privilégios. Conforme o autor, essa crise acontece quando as demandas econômicas, políticas e sociais de setores subordinados e a interação cooperativa no mercado e na política não estão sendo atendidas pelos padrões institucionais de incorporação.

ano. Os indicadores usados não capturam toda a complexidade do bem-estar, mas ajudam a compreendê-lo ainda que de forma parcial.

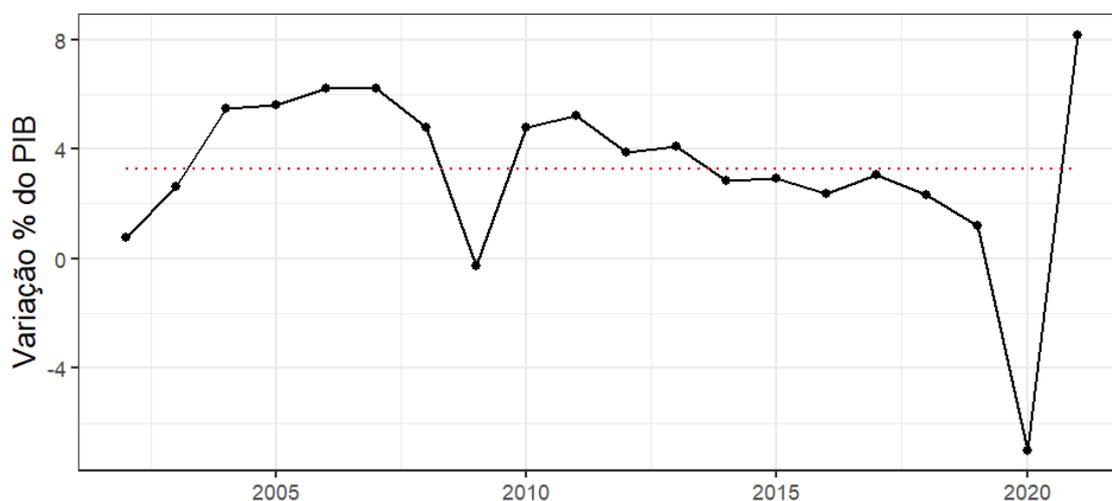
2.3.1 Renda, Desigualdade e pobreza

Segundo informações da CEPAL (2019), os desafios fundamentais para os países da América Latina continuam sendo a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade, objetivos antigos da região e do mundo, reforçados pela Agenda de Desenvolvimento do Milênio e pela Agenda 2030. O caminho para um *welfare state* universal, resiliente e sustentável requer o enfrentamento desses problemas estruturais que põem em risco o bem-estar e a qualidade de vida da população (CEPAL, 2022b).

Segundo Cerra, Lama e Loayza (2021), há evidências que ligam o crescimento econômico à redução da pobreza, porém o seu impacto sobre a desigualdade é ambíguo e depende da origem desse crescimento.

A Figura 12 mostra o crescimento médio do PIB ao longo das últimas décadas, com destaque ao fraco resultado em 2009 e 2020 devido às crises mundiais ocorridas nesses anos.

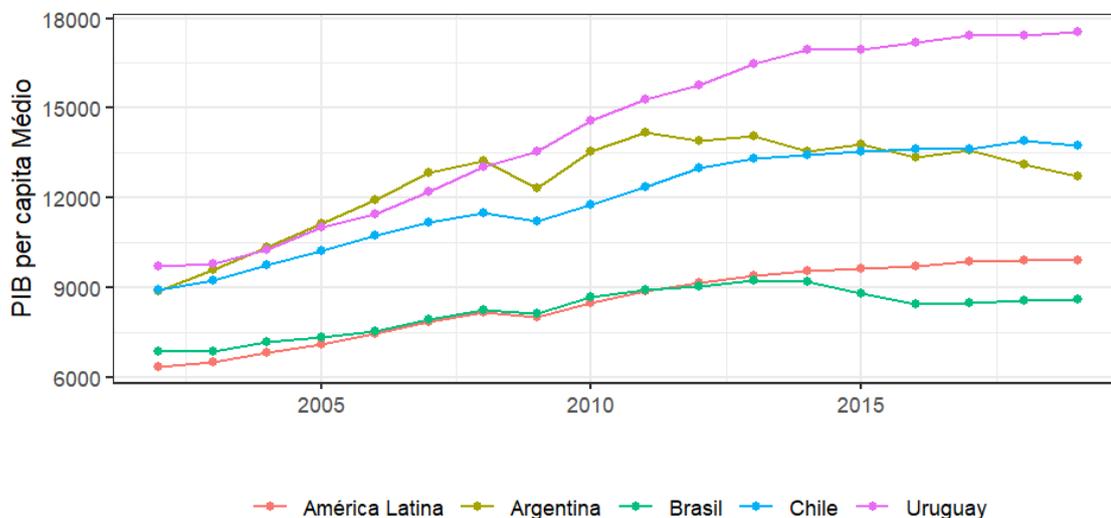
Figura 12 – Evolução da média do PIB entre 2002 e 2021 na América Latina



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024).

O crescimento econômico impacta a capacidade fiscal do governo, a qualidade e quantidade de itens e serviços oferecidos à sociedade. Dessa forma, ele é capaz de influenciar a qualidade de vida da população. Em termos *per capita*, pode-se observar a evolução temporal do seu valor na Figura 13.

Figura 13 – Evolução do PIB per capita entre 2002 e 2021 para países da América Latina em valores de 2015 em dólares



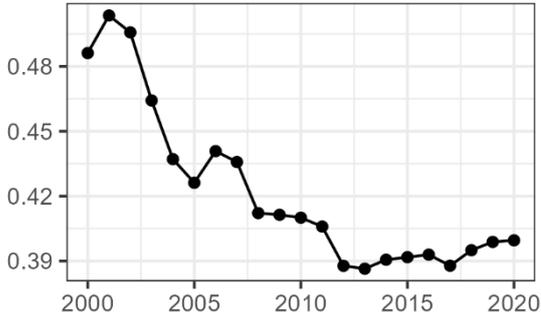
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024).

Essa medida é importante, mas não representa totalmente o nível do bem-estar social da região; um exemplo disto é a Argentina que, em 2021, apresentou um PIB *per capita* de US\$ 12.444,31, enquanto o Brasil apresentou US\$ 8.621,73. Porém, o Brasil apresenta indicadores relacionados à pobreza com melhores níveis que ela para esse ano, algo que pode ser visto nos Gráficos da Figura 14, Figura 15 e Figura 16.

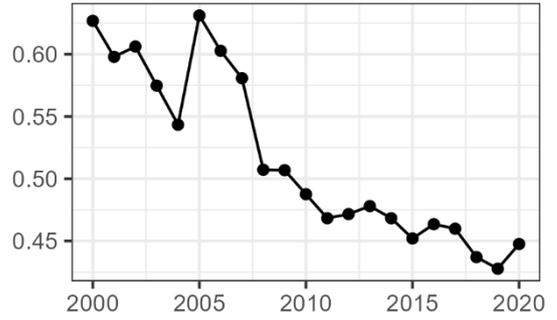
Em relação à desigualdade, os autores destacam que ela provoca ineficiências econômicas e sociais, além de se manter como um problema persistente na região (Evans; Heller, 2015; CEPAL, 2020). Evans e Heller (2015) citam, por exemplo, que a desigualdade pode anular os efeitos do crescimento na redução da pobreza e pode prejudicar a capacidade estatal.

A partir do início da década de 2000, a região mostrou redução da desigualdade com o apoio e extensão da rede de proteção social, incluindo os programas de transferência de renda. A Figura 14 apresenta a evolução do índice de Gini na região.

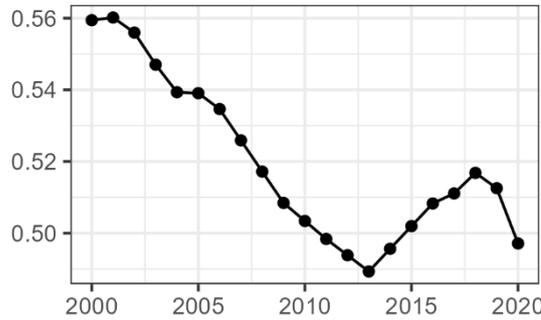
Figura 14 – Evolução do índice de Gini na América Latina (13 países), 2002-2020



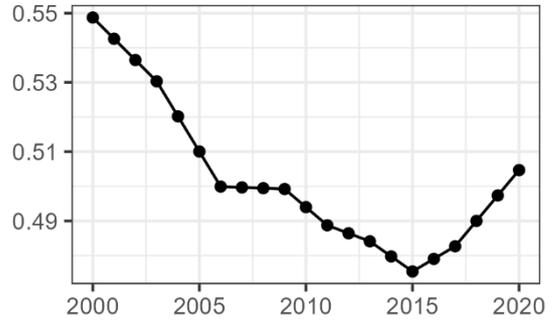
a) Argentina



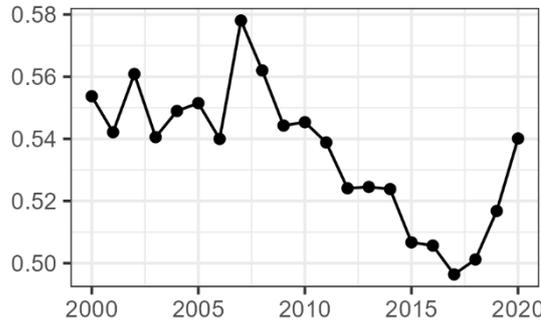
b) Bolívia



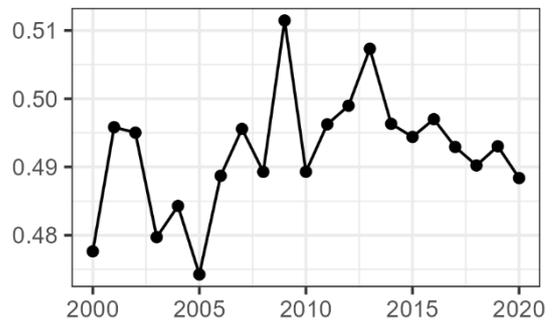
c) Brasil



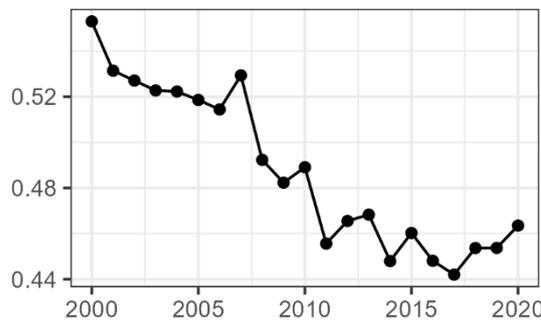
d) Chile



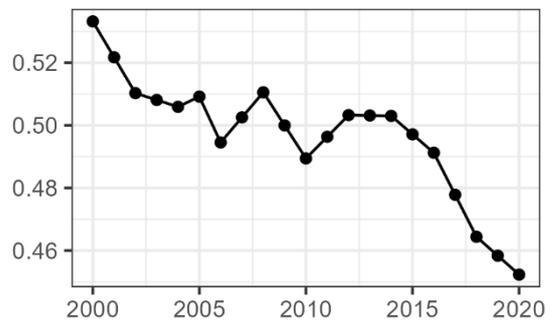
e) Colômbia



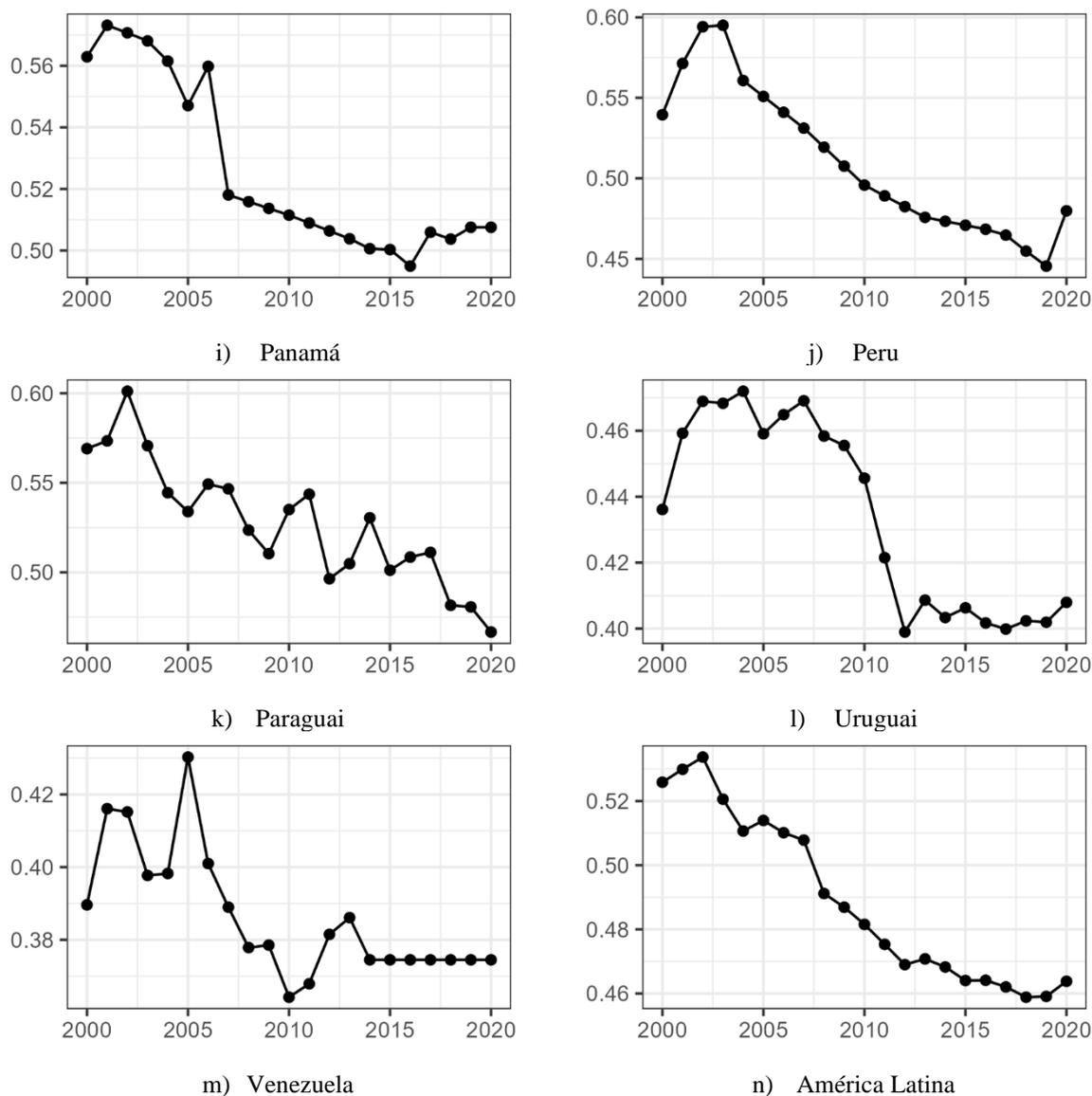
f) Costa Rica



g) Equador



h) México



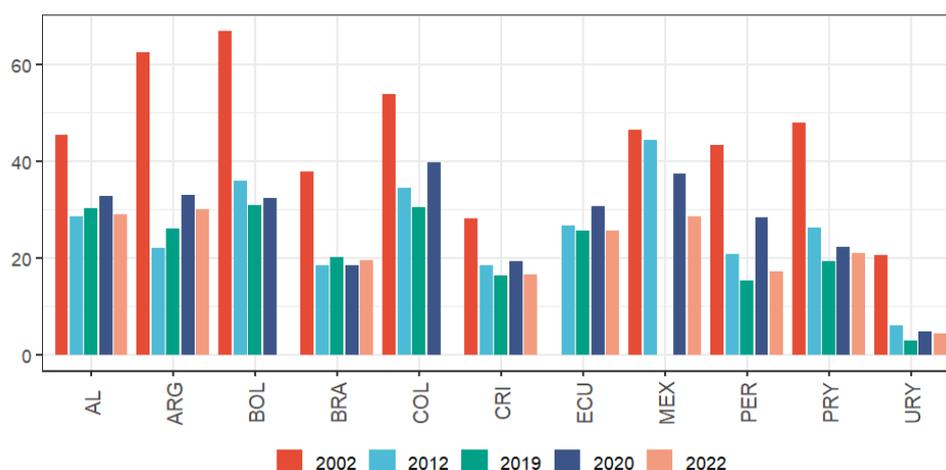
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do UNU-WIDER, World Income Inequality Database (WIID) (2024).

Em geral, o ritmo declinante da desigualdade desacelerou em 2010, se estabilizou em 2017, piorou em 2020 em consequência da pandemia e, em 2021, a média regional retornou ao nível observado em 2019 (CEPAL, 2019, 2022b). Essa desaceleração pode ser visualizada na Figura 14 n), onde o índice de Gini médio da região variou de 0,53 em 2002 para 0,46 em 2019 e para 0,47 em 2020.

Além da desigualdade, a América Latina apresenta grandes problemas quanto à alta proporção de sua população em situação de pobreza e pobreza extrema. De acordo com a CEPAL (2023b), a insuficiência de renda constitui uma violação dos direitos humanos e priva a população do acesso a itens essenciais de bem-estar. A Figura 15 e a Figura 16 apresentam a trajetória dos níveis de pobreza e extrema pobreza para a região, respectivamente.

Apesar de sua trajetória de queda ao longo dos anos, a nível regional, esse progresso ainda não foi suficiente para conseguir sua extinção pois, em 2022, a pobreza e a pobreza extrema registraram uma taxa média de 29% e 11,2%, respectivamente, algo não muito distante da taxa de dez anos atrás (28,6% e 8,2%), em contraste com a primeira década do século XXI quando essa queda foi mais significativa, sendo, em 2002, de 45,4% e 12,2%.

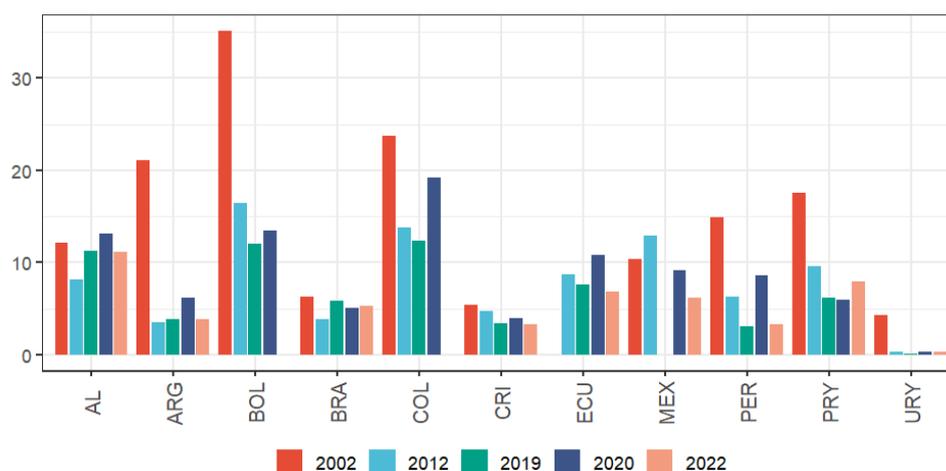
Figura 15 – Taxa de pobreza em % da população da América Latina (10 países), 2002-2022



Fonte: Elaboração própria a partir de dados* do CEPAL (2024a).

*Para Argentina e Uruguai foram usados dados da população urbana (únicos disponíveis) e para os demais países da população nacional. Outros países não foram incluídos pela falta de dados para a maioria dos anos analisados.

Figura 16 – Taxa de extrema pobreza em % da população da América Latina (10 países), 2002-2022



Fonte: Elaboração própria a partir de dados* do CEPAL (2024a).

* Para Argentina e Uruguai foram usados dados da população urbana (únicos disponíveis) e para os demais países da população nacional. Outros países não foram incluídos pela falta de dados para a maioria dos anos analisados.

Considerando os anos críticos da pandemia, percebe-se uma piora momentânea desses indicadores durante esse período em quase todos os países da América Latina com dados disponíveis para os anos analisados. Destacam-se a Colômbia e Peru, que tiveram seu nível de pobreza elevado entre 2019 e 2020 em 9,4% e 13%, respectivamente. A única exceção foi o Brasil, que teve uma melhora de 1,8% entre 2019 e 2020. Já entre 2020 e 2022 a situação se inverteu; porém, vale ressaltar que a região ainda persiste em um contexto de baixo crescimento econômico.

É inegável que a região tem apresentado avanços nos indicadores de inclusão social (educação, saúde, infraestrutura básica) e laboral. No entanto, não podemos ignorar a heterogeneidade entre as sub-regiões e os países. Aqueles que possuem maiores níveis de pobreza e carências no desenvolvimento social também são os que contam com menos financiamento para as políticas sociais (CEPAL, 2022b).

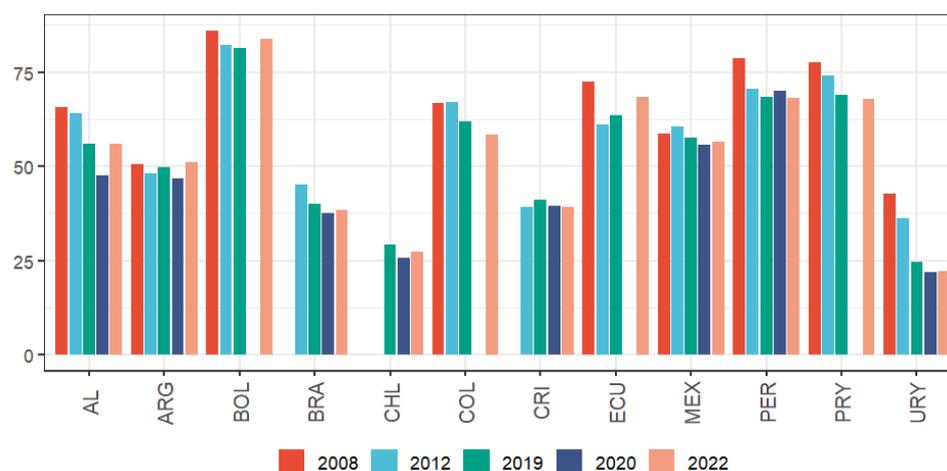
Embora os indicadores tenham evoluído positivamente, alguns gargalos ainda são persistentes como os déficits de acesso e qualidade dos serviços, baixa produtividade e rendimentos, alta informalidade e falta de proteção no trabalho (CEPAL, 2019). Nesse contexto, a CEPAL (2020) afirma que a redução contínua da desigualdade pode trazer benefícios não apenas em termos de desenvolvimento e garantias de direitos sociais, mas também em relação à eficiência e à sustentabilidade do crescimento econômico a longo prazo.

2.3.2 Previdência e trabalho

O trabalho desempenha um papel crucial na redução da pobreza, na promoção da igualdade de condições e no aprimoramento do bem-estar. A América Latina tem registrado avanços nesse quesito, entretanto ainda existem muitos desafios associados as próprias características do mercado de trabalho da região como informalidade, baixa oferta de empregos, lacunas quanto à qualidade, inclusão, acesso à proteção social e salários (CEPAL, 2019).

A região passou por intensa formalização do mercado de trabalho nas últimas décadas. Destaca-se que houve uma redução da média da informalidade passando de 65,7% em 2008 para 47,7% em 2020, voltando a apresentar uma piora devido às consequências da pandemia com uma taxa de 56% de emprego informal em 2022. A Figura 17 ilustra essas informações mostrando a proporção do emprego informal desde 2008 para os países latino-americanos.

Figura 17 – Proporção do emprego informal no total de empregos na América Latina (11 países), 2008 -2022



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do ILOSTAT (2024).

O Chile e o Uruguai se destacam por apresentarem os menores níveis de informalidade e a Bolívia apresenta altos níveis no período analisado. Em geral, os valores ainda são bastante expressivos mostrando a necessidade de ampliar e formalizar as relações trabalhistas, pois esse problema priva os trabalhadores dos seus direitos legais.

Com relação ao nível de desemprego da região, apresentado pela Figura 18, percebe-se que a situação ainda é bastante crítica para países como o Brasil, Costa Rica e Colômbia, isso não significa que nos países onde se observa uma baixa taxa de desemprego como a Bolívia, a situação seja melhor. Esse fato deve-se à questão do subemprego e da informalidade, como já foi visto anteriormente⁷⁴.

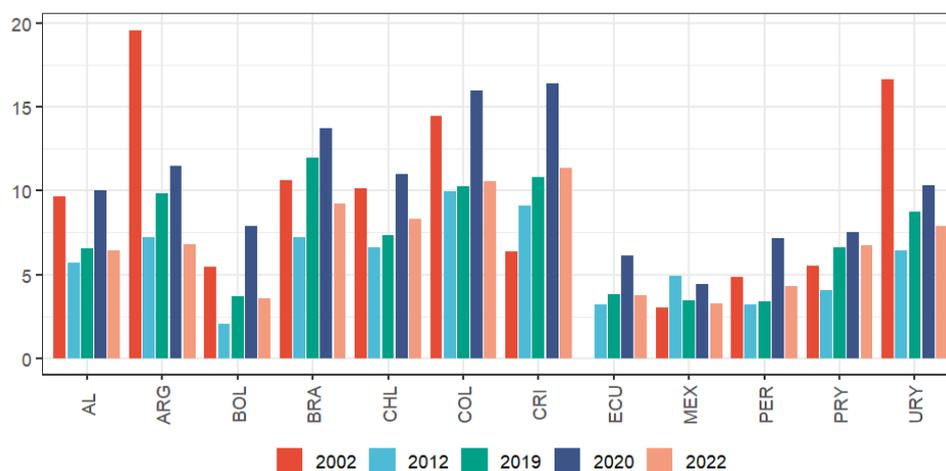
Quando se observa a evolução na primeira década dos anos 2000, houve uma melhora no nível de desemprego com destaque para a Argentina e o Uruguai que evoluíram de 19,6% e 16,6%, em 2002, para 6,8% e 7,9%, em 2022, respectivamente.

Vale destacar que a Argentina estava passando por uma significativa crise entre 1998 e 2002, que culminou na renúncia do então presidente Fernando de la Rúa, em 2001. Conseqüentemente, o Uruguai também passava por uma crise relacionada à dependência comercial com o Brasil e a Argentina, pois estes desvalorizaram suas moedas. Diante desse cenário, esses países registraram recordes de desemprego. A Colômbia também se destacou

⁷⁴ A taxa de desemprego da Bolívia é historicamente baixa, com elevadas taxas de subemprego informal. Veja: CONFEDERAÇÃO SINDICAL DOS TRABALHADORES DAS AMÉRICAS. Observatório laboral das Américas. Ficha informativa do país: Bolívia. Dados gerais do país. Disponível em: <https://csa-csi.org/wp-content/uploads/2021/01/Ficha-Bolivia-POR.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2024.

com uma taxa de desemprego de 14,5%, devido a problemas econômicos e conflitos com a guerrilha, conhecida como Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC).

Figura 18 – Taxa de desemprego na América Latina (11 países), 2002-2022



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do ILOSTAT (2024).

Durante a pandemia, todos os países, com dados disponíveis, tiveram piora do seu nível de emprego, retornando a níveis mais baixos em 2022. Em destaque, observa-se que o desemprego na Costa Rica ficou em torno de 16,4% em 2020 e 11,3% em 2022. A Colômbia registrou uma taxa de 16% em 2020 e 10,5% em 2022. No Brasil, o desemprego em 2020 foi de 13,7% e 9,2% em 2022. Já no Chile, a taxa em 2020 foi de 11% e 8,3% em 2022. Ressalta-se ainda que o Brasil e a Argentina estão passando por crises econômicas atualmente.

Quanto à previdência social, a importância da capacidade dos sistemas de seguridade social em cumprir seus objetivos tem se destacado, uma vez que estes integram a proteção social e fortalecem o papel do Estado em garantir essa proteção. Eles contribuem para reduzir a pobreza e a desigualdade, ajudam a enfrentar os riscos sociais e suas políticas visam garantir um nível de bem-estar necessário para o desenvolvimento das pessoas. Em contrapartida, a ausência ou deficiência nesses sistemas pode agravar esses problemas (CEPAL, 2018b).

A Tabela 1 mostra a evolução da cobertura dos trabalhadores assalariados por um sistema de pensão para os países da América Latina ao longo dos anos 2000.

Tabela 1 – Assalariados afiliados a um sistema de pensão

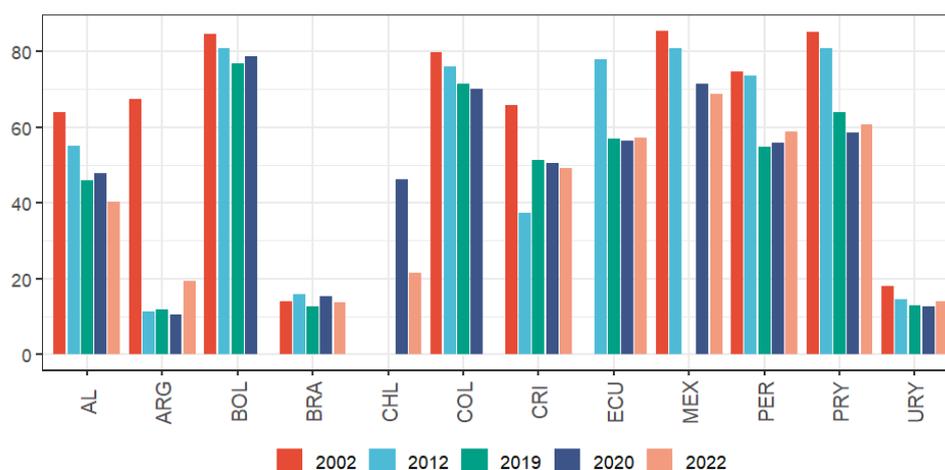
País	Ano	Afiliados com 15 anos ou mais		
		Urbano	Rural	Nacional
Argentina	2012	68,7	-	-
	2022	68,5	-	-
Bolívia	2012	39,2	30,2	40,9
	2021	46,8	41,4	46,1
Brasil	2012	78,8	53,0	76,9
	2015	81,0	56,8	78,7
Chile	2011	91,9	91,5	87,9
	2022	92,8	90,1	92,5
Colômbia	2012	63,6	27,5	57,4
	2021	70,3	37,4	65,2
Costa Rica	2004	79,5	66,6	74,8
Equador	2012	67,6	41,7	60,6
	2022	56,4	39,0	51,6
El Salvador	2012	57,7	24,4	47,8
	2022	61,5	32,7	51,7
Guatemala	2014	41,5	18,1	31,6
Nicarágua	2001	39,0	16,3	32,1
Panamá	2011	81,0	56,2	75,8
	2022	74,8	51,0	70,0
Peru	2012	57,0	19,7	51,1
	2022	50,2	23,3	54,5
República Dominicana	2012	72,8	65,2	71,5
	2022	72,0	61,5	70,5

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CEPAL (2024a).

O Chile representa um caso de sucesso com 92,5% dos trabalhadores afiliados a um sistema de previdência em 2022, enquanto a Guatemala e a Nicarágua se destacam negativamente com somente 31,6% e 32,1%, respectivamente, no último ano com dados disponíveis.

Apesar da expansão da cobertura na maioria dos países, como por exemplo, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador e Peru, nem sempre ela foi associada a geração de um rendimento em pensões suficiente para pagar pelas necessidades básicas de seus segurados. A Figura 19 apresenta a proporção desses pensionistas.

Figura 19 – Proporção de pensionistas, com mais de 65 anos, com pensões insuficientes na América Latina (11 países), 2002-2022



Fonte: Elaboração própria a partir de dados* do CEPAL (2024a).

* Para a Argentina (em todos os anos), e para Uruguai (em 2002) foram usados dados da população urbana (únicos disponíveis), para os demais países foram usados dados da população nacional. Outros países não foram incluídos pela falta de dados para a maioria dos anos analisados.

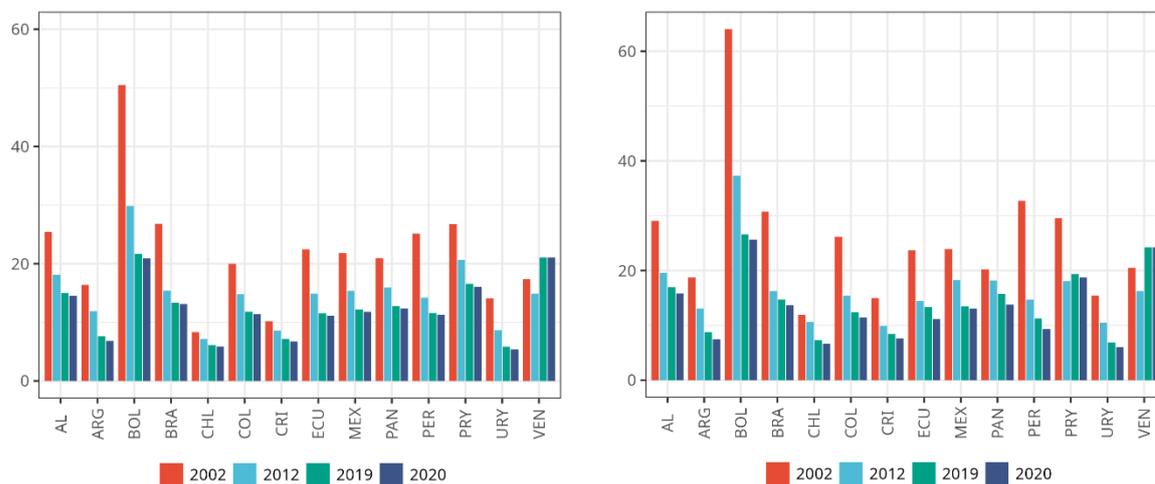
Vários países têm elevados percentuais de segurados recebendo pensões com valores insuficientes para sua subsistência, com destaque para a Bolívia e Colômbia, em 2020, com 78,6% e 70,1%, respectivamente, e o México, Paraguai e Peru, em 2022, com 68,8%, 60,6% e 58,9%, respectivamente. Já Brasil, Uruguai e Argentina concentram níveis mais baixos desse requisito. A região como um todo apresentou média de 40,4% em 2022.

2.3.3 Saúde

Nas últimas décadas, os indicadores de saúde melhoraram significativamente para a maioria dos países avaliados. A Figura 20 mostra a evolução de alguns indicadores de saúde para os países latino-americanos.

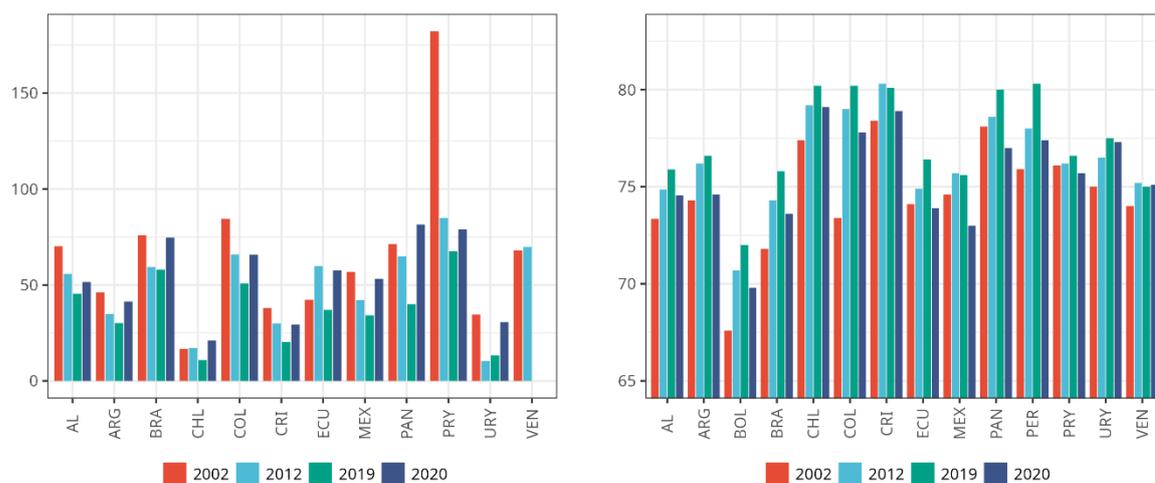
Conforme a Figura 20, em média, houve uma redução de 10,9% na mortalidade infantil, de 13,2% na mortalidade de crianças até 5 anos, 18,7% na mortalidade materna⁷⁵ e um aumento de 1,2 anos na esperança de vida ao nascer entre 2002 e 2020.

Figura 20 – Evolução de indicadores de saúde pública na América Latina entre 2002-2020



a) Taxa de Mortalidade Infantil em mortes por 1000 nascidos vivos

b) Taxa de Mortalidade de crianças menores de 5 anos em mortes por 1000 nascidos



c) Taxa de Mortalidade Materna

d) Esperança de vida ao nascer

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CEPAL (2024a) para a), b) e c) e de Coppedge *et al.* (2023), Instituto V-Dem para (d).

Na região, destacam-se as melhorias da Bolívia, com redução de 29,6% na mortalidade infantil e de 38,4% na mortalidade de crianças até 5 anos e aumento de 2,2 anos na esperança de vida ao nascer, entre 2002 e 2020, e a piora de alguns indicadores da Venezuela nos anos

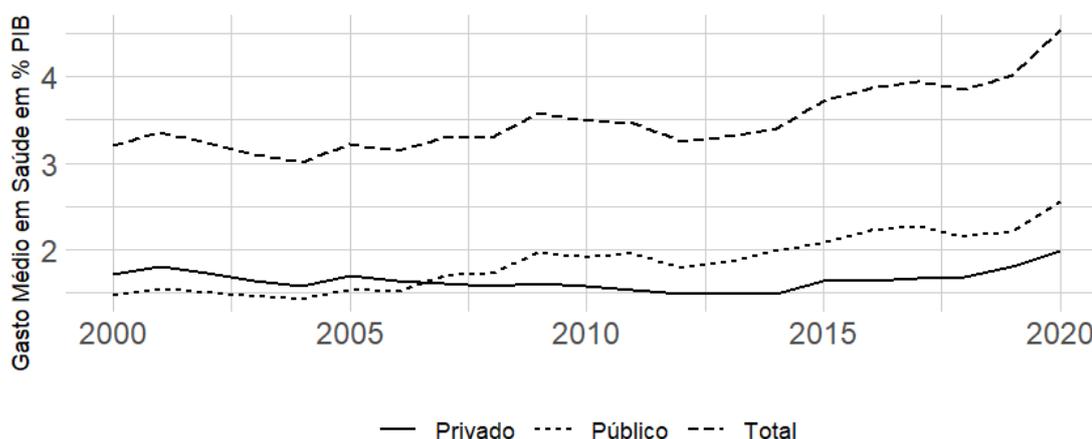
⁷⁵ Morte relacionada a gestação ocorrida durante ou até 42 dias após seu término.

analisados, com aumentos de 3,7% nas taxas de mortalidade infantil e de mortalidade de crianças até 5 anos e um aumento de apenas 1,1 na esperança de vida ao nascer (abaixo da média), entre 2002 e 2020.

Todos os países analisados tiveram uma piora na esperança de vida ao nascer entre 2019 e 2020. De acordo com Schöley *et al.* (2022), isso deve-se às alterações nos padrões de mortalidade em decorrência da pandemia de COVID-19.

Quanto aos recursos destinados à saúde, ilustrados na Figura 21, houve elevação do gasto total de 3,2% para 4,5% do PIB, entre 2000 e 2020. Os gastos públicos em percentual do PIB eram inferiores aos gastos privados no início da década de 2000 superando estes a partir de 2007.

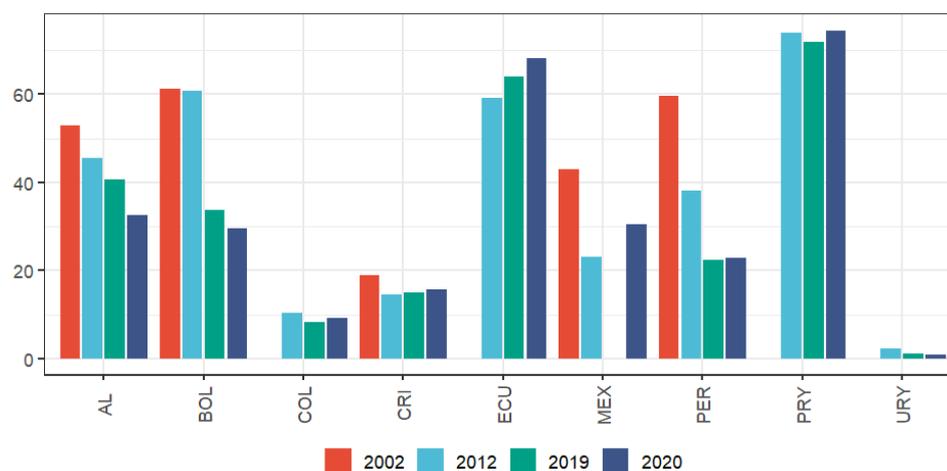
Figura 21 – Gasto médio com Saúde na América Latina em percentual do PIB, 2000-2020



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CEPAL (2024a).

Houve também uma maior cobertura da população pelos serviços de saúde. A nível regional, observou-se uma redução do percentual da população sem cobertura por seguro saúde público ou privado de 52,8% em 2002 para 32,5% em 2020. Em destaque, o Peru apresentou um aumento da cobertura de 36,9% entre 2002 e 2020 e o Equador, uma diminuição de 9,1% entre 2012 e 2020. Já o Uruguai se destacou por possuir um nível elevado de cobertura de saúde. A Figura 22 ilustra essas informações apresentando a proporção da população sem seguro médico na América Latina.

Figura 22 – Proporção da população sem seguro médico na América Latina (8 países*), 2002-2022



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CEPAL (2024a).

*Alguns países não foram incluídos pela falta de dados para a maioria dos anos analisados, como, por exemplo, Brasil, Argentina e Chile.

2.3.4 Educação

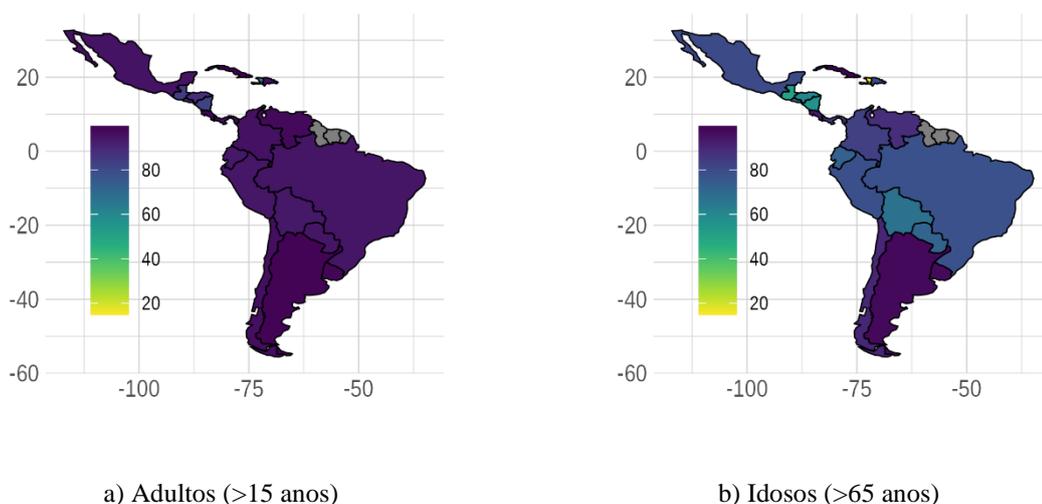
No geral, assim como nos indicadores de saúde, houve uma evolução positiva nos indicadores educacionais como, por exemplo, na taxa de alfabetização, no resultado da prova do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), no número médio de anos educacionais da população, na taxa de conclusão por nível educacional e gastos com educação. No entanto, os problemas com a qualidade dos serviços ainda persistem.

Segundo Araujo (2012) e Gadotti (2007), o analfabetismo reflete e é uma consequência da pobreza e da estrutura social injusta que uma população vive. A Figura 23 apresenta a distribuição espacial do alfabetismo na América Latina, considerando o ano mais recente com dados disponíveis para cada país entre 2015 e 2022.

Importantes déficits ainda são observados em vários países, por exemplo, o baixo nível de alfabetização de idosos na Guatemala, com 50,7% em 2014, El Salvador com 66,5% em 2018, Honduras com 61,4% em 2018, Nicarágua com 56,1% em 2015 e Haiti com apenas 14,8% em 2016.

Altas taxas de alfabetização em ambas as categorias são registradas na Argentina (99% e 97,6% em 2018), na Costa Rica (98% em 2021 e 93,3% em 2018), no Uruguai (98,8% em 2019 e 97,8% em 2018) e no Chile (96,4% e 90,4% em 2017). Cuba também é um país que se

Figura 23 – Taxa de Alfabetização em torno de 2015 e 2022

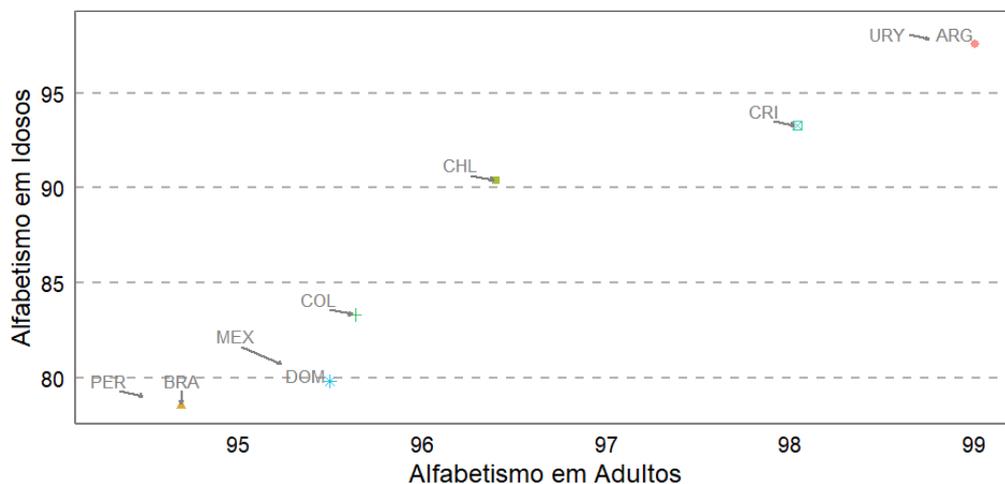


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024).

destaca, pois foi o primeiro país da região declarado pela *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*. (UNESCO) como livre de analfabetismo (Melo; Amaral; Rosa, 2022). Essas taxas são apresentadas na Tabela A 1 (APÊNDICE A).

A diferença nas taxas de alfabetização entre adultos e idosos reflete condições distintas de acesso e segmentação entre a época da fase escolar da geração atual de adultos e a época da geração de idosos. A Figura 24 evidencia essa diferença, considerando o ano mais recente com dados disponíveis para cada país entre 2015 e 2022.

Figura 24 – Relação entre a taxa de alfabetização de adultos (>15 anos) e de idosos (>65 anos) para a América Latina



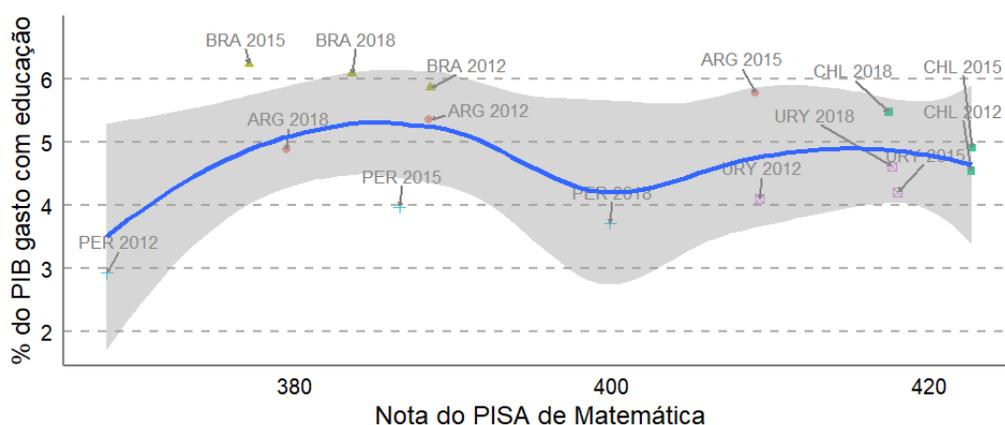
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024).

No Brasil, por exemplo, a generalização da educação só ocorreu na década de 1960, ainda com forte caráter desigual, que influenciou a taxa de analfabetismo dos idosos de 2018.

Quanto à alocação de recursos para a educação, esta vem aumentando ao longo dos anos, como já discutido na Seção 2.2, particularmente, na Figura 10. No entanto, apesar da importância dessa medida, maiores gastos sociais não necessariamente resultam em uma melhor qualidade de serviços, pois há diferenças de eficiência entre os países.

Esse fato é evidente ao relacionar o gasto público com educação e o desempenho dos alunos na prova do PISA (Figura 25).

Figura 25 – Gasto Público com educação x resultado da prova PISA em Matemática para países da América Latina (5 países)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de gastos do World Bank, World Development Indicators (2024) e do resultado do PISA da OCDE (2022b).

Conforme Figura 25, apesar do Brasil ser um dos países da região com maior investimento em percentual do PIB, obtém historicamente baixos resultados para a avaliação de desempenho dos seus alunos em Matemática, Leitura e Ciências (resultados não mostrados).

Já na Tabela 2, é apresentada a taxa de matrícula por nível educacional e o gasto público com educação em 2021 para os países da América Latina.

Vale destacar que a Argentina tem 99,2% de taxa de matrícula em nível superior, algo que reflete uma política educacional diferenciada onde o acesso ao ensino superior não tem restrições e é gratuito, podendo qualquer estudante com ensino médio completo se inscrever em qualquer curso nas universidades, sem pagar taxas de matrícula ou se preocupar com limite de vagas.

Tabela 2 – Taxa de matrícula por nível educacional e gasto público com educação em 2021

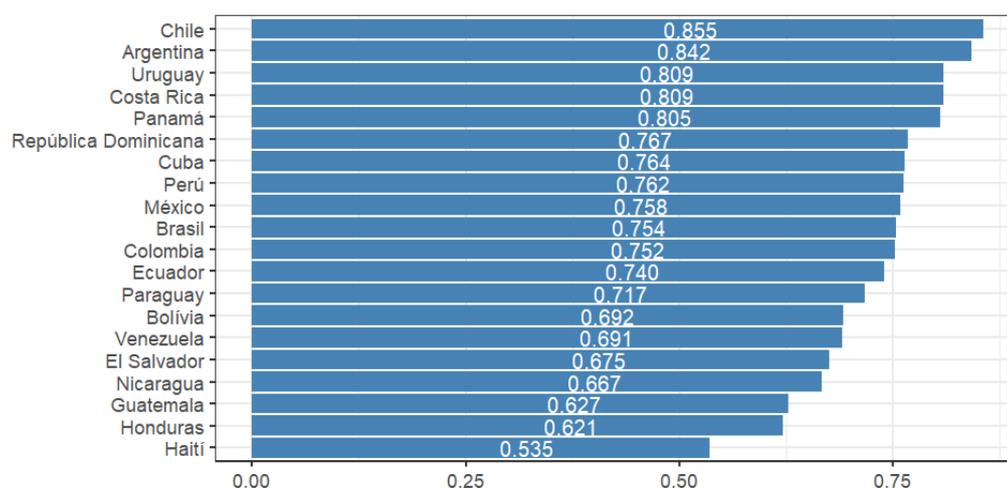
País	Pré-Primária	Primária	Fundamental	Médio	Superior	Gastos Público em (%) do PIB
Argentina	76,2	99,8	98,1	91,3	99,2	5,0
Bolívia	78,5	95,1	88,4	78,2	...	9,8
Brasil	85,9	95,5	96,6	86,7	54,6	6,0
Chile	84,5	99,4	98,4	95,0	91,7	5,6
Colômbia	85,9	98,8	99,1	83,1	54,2	4,9
Costa Rica	95,2	99,9	96,1	91,7	57,7	6,7
Equador	55,3	98,6	98,5	79,4	52,6	3,7
El Salvador	...	...	...	58,6	29,9	4,1
Guatemala	49,8	90,6	65,2	33,9	22,1	3,1
Honduras	33,8	...	...	...	25,5	6,4
México	70,6	99,2	92,2	71,7	44,8	4,3
Panamá	27,0	89,5	87,8	56,4	44,4	3,9
Paraguai	51,1	...	...	70,0	...	3,3
Peru	96,4	98,4	97,0	96,4	70,7	4,0
República Dominicana	33,4	89,5	83,7	68,0	61,2	4,6
Uruguai	97,1	99,7	98,8	88,4	67,9	4,6
Venezuela	69,5	90,4	85,9	76,6	...	1,3
América Latina e Caribe	75,6	96,4	93,7	79,1	54,4	...

Fonte: Adaptado de CEPAL (2023a).

A análise moderna sobre o crescimento econômico vê as melhorias nos indicadores de desenvolvimento humano como impulsionadoras do aumento da renda e que o papel da expansão das capacidades humanas se enquadra bem nas preocupações clássicas a respeito da desigualdade e do desenvolvimento (Evans; Heller, 2015). Segundo Sen (2018), o desenvolvimento humano tem uma influência direta na qualidade de vida e traz outros benefícios como as habilidades produtivas que se refletem no crescimento econômico e na própria remuneração da pessoa.

Na Figura 26, são exibidos os valores do IDH dos países da América Latina para o ano de 2021. Chile, Argentina, Uruguai e Costa Rica são os países que estão no grupo de maior desenvolvimento, possuindo os melhores níveis de IDH, enquanto Haiti, Honduras e Guatemala tiveram os piores níveis da América Latina. Já em relação à América do Sul, Venezuela, Bolívia e Paraguai tiveram os piores níveis.

Figura 26 – IDH dos países da América Latina no ano de 2021



Fonte: Elaboração própria com dados da PNUD (2022).

Diante das mudanças no mundo e das inovações tecnológicas, as políticas públicas de proteção social e laboral devem ser reforçadas, não apenas no sentido de enfrentar os riscos mas também de desenvolver capacidades para o aproveitamento de novas oportunidades (CEPAL, 2019).

3 OS SISTEMAS DE BEM-ESTAR LATINO-AMERICANOS E A CAPACIDADE ESTATAL

No capítulo anterior foi visto como historicamente ocorreu a produção e provisão de bem-estar social na América Latina. Conforme a literatura, há uma grande variação entre os países da região quanto ao desenvolvimento e a qualidade dos seus sistemas de proteção, em que diferentes fatores contribuíram para sua expansão (Mesa-Lago, 2003; Segura-Ubierno, 2007; Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012).

Com base na história social da região, Draibe e Riesco (2011) destacam quatro padrões de desenvolvimento social, característicos de alguns países⁷⁶, que levaram ao surgimento de diferentes estados de bem-estar a partir de meados do século XX: i) colonial clássico sobre os antigos impérios (México, Peru e países da América Central); ii) modernidade precoce baseada na imigração tardia (Argentina, Uruguai, regiões como São Paulo, Patagônia chilena); iii) colonos pobres às margens dos antigos impérios (Costa Rica e Chile) e iv) sociedades escravistas e de *plantations* (Brasil e Cuba).

Esping-Andersen (1990) mostrou, para as economias avançadas, que as diferentes características existentes na forma de produzir bem-estar e gerenciar os riscos podem ser combinadas e agrupadas por tipos de regime. Assim, seguindo esse autor, outros pesquisadores buscaram caracterizar os padrões de sistemas para a região latino-americana. Este capítulo apresenta a classificação desses sistemas comumente discutidos na literatura, cuja natureza ou particularidades estão vinculadas às estratégias e políticas de desenvolvimento do estado social adotadas no século XX.

De modo geral, o processo de formação e evolução da dimensão social do Estado ocorreu junto ao desenvolvimento dos estados modernos e da burocracia sendo impulsionada pela era da industrialização dirigida pelo Estado. Depois passou por profundas transformações dado o colapso do modelo ISI, a redução do papel do Estado e as reformas neoliberais dos anos de 1980 e 1990 e o efeito da redemocratização dos países (Filgueira, 2005; Draibe; Riesco, 2011; Cantu, 2015; Cruz-Martínez, 2019). Na virada do século, houve uma mudança de foco da política social tornando-a mais inclusiva (Garay, 2016; Barrientos, 2019).

Durante muitos anos, as reformas na política social na América Latina estiveram no centro dos debates acadêmicos e na agenda política, tanto em termos de impactos como de pendências (Repetto, 2003). Diante da transformação das estruturas econômicas, sociais e

⁷⁶ O mesmo país pode ter mais de um padrão.

tecnológicas e da integração global, houve uma renovação da necessidade de aumentar a capacidade estatal para gerir os assuntos públicos, os novos riscos e necessidades sociais (Repetto, 2003; Esping-Andersen, 2007).

Nesse sentido, além da classificação dos sistemas de bem-estar (Seção 3.1), esse capítulo discute brevemente a capacidade do estado e enfatiza suas principais dimensões no contexto das políticas públicas (Seções 3.2 a 3.4), concedendo especial atenção para a capacidade fiscal, burocrática e política. Além disso, a Seção 3.5 traz uma breve abordagem sobre a corrupção. O capítulo conclui revisitando as principais perspectivas teóricas e definindo as possíveis variáveis explicativas que influenciam o *welfare state* latino-americano (Seção 3.6).

3.1 Regimes de bem-estar social na América Latina

Assim como Mesa-Lago (1978) classificou os países da América Latina conforme seu desenvolvimento em esquemas de bem-estar e Esping-Andersen (1990) classificou os regimes de bem-estar das economias desenvolvidas baseando-se na combinação da provisão de bem-estar e gestão de riscos entre Estado, mercado e família, diversos autores como Barrientos (2004), Filgueira (2005), Barba (2009, 2019), Martínez Franzoni (2007), Segura-Ubiergo (2007), Gomes (2013), Pribble (2011) e Cantu (2015), empreenderam esforços para classificar os sistemas de proteção social na América Latina.

Barrientos (2004) identificou dois tipos de sistemas na região: a) modelo conservador-informal (período que antecedeu as mudanças e reformas neoliberais da década de 1980 e 1990) e b) modelo liberal-informal (já com tais mudanças). Segundo o autor, apesar da variação de programas e instituições de bem-estar entre os países, o Estado, o mercado e a família se articularam de forma semelhante para produzir bem-estar, essa articulação em conjunto com seu mix de bem-estar levaram a resultados distintos e reforçaram a estratificação do sistema.

Conforme Haggard e Kaufman (2009), essa estratificação na região era reflexo dos preconceitos urbanos das coalizões políticas que se opunham ao regime oligárquico e que foram reforçados, posteriormente, pelas políticas desenvolvimentistas do ISI. Nessa fase, as empresas estatais e privadas privilegiaram a classe trabalhadora urbana organizada na distribuição dos direitos e benefícios de bem-estar. Em outras palavras, as características desse processo e o sistema de bem-estar desenvolvido contribuíram para o dualismo no mercado de trabalho, os preconceitos contra o setor rural e para o baixo incentivo educacional.

Para Barrientos (2004), apesar dos países latino-americanos apresentarem elementos dos três tipos de regimes da classificação de Esping-Andersen (liberal, corporativista e social-democrata), a natureza estratificada e segmentada da produção de bem-estar observada antes das reformas neoliberais e a configuração da proteção destinada às famílias e à maternidade refletiam de forma mais intensa o regime do tipo *conservador-informal*, embora já apresentasse traços do regime liberal, mas com grande carência de assistência social.

Dada a ocorrência da crise econômica dos anos 1980, havia uma maior preocupação com a eficiência do mercado e muitas mudanças se colocaram em curso. Dentre elas, a provisão estatal tornou-se mais residual, a prestação de serviços foi descentralizada e a dependência da produção de bem-estar de mercado aumentou. Assim, o autor acredita que houve uma mudança de regime de bem-estar na América Latina e nessa fase o classificou como *liberal-informal*. A caracterização de informal se deu por considerar que a maioria da população, composta pelos grupos mais vulneráveis, estava excluída ou tinha acesso limitado aos programas. Esse segmento dependia basicamente da produção de bem-estar doméstica e de mercado e a região carecia de uma rede de segurança básica (Barrientos, 2004).

Considerando as disparidades intrarregionais de bem-estar da região, Filgueira (2005) categorizou o estado social desenvolvido até a década de 1970 da seguinte forma: a) universal estratificado, b) universal igualitário, c) regime dual e d) regime excludente. O grupo classificado como *universalista estratificado* era composto de países onde, aparentemente, os princípios de universalismo e desmercadorização⁷⁷ estavam presentes em maior grau.

Conforme o autor, nesse tipo de regime, a proteção atingia a grande maioria da população através do sistema de seguro social e serviços básicos de saúde e educacionais. O acesso à educação primária tornou-se praticamente universal e os benefícios se estendiam aos idosos e aos incapacitados de trabalhar. No entanto, a distribuição, o acesso e a qualidades dos benefícios eram fortemente estratificados e apenas posteriormente os setores desprivilegiados foram conseguindo acesso. Os países agrupados nessa categoria foram o Uruguai, Argentina e Chile.

Os estados sociais dessas nações variavam em forma, mas não em profundidade. O Chile e o Uruguai conseguiram ampliar sua agenda social e alcançar outros setores da sociedade por meio da competição eleitoral e da prática de clientelismo. A Argentina avançou por meio do corporativismo e das políticas promulgadas sob influência do movimento militar peronista. Mais tarde, dado as crises sistêmicas que afetaram a economia, o estado social e os regimes

⁷⁷ Manter direitos sociais e condições de vida favoráveis independente do mercado (Esping-Andersen, 1990).

políticos, esses países aos poucos se moveram com suas políticas sociais em direção à orientação liberal (Filgueira, 2005).

Já quanto ao estado social *universal igualitário*, embora não atendesse todos os requisitos para tal, o autor classificou a Costa Rica nesta categoria. Esse país estabeleceu seu sistema de bem-estar de forma tardia, mas era então o que mais se aproximava de um moderno estado de bem-estar nos moldes internacionais (Filgueira, 2005; Segura-Ubiergo, 2007).

Enquanto a estrutura de cobertura dos outros países se deu de cima para baixo, a Costa Rica expandiu rapidamente a educação e a saúde para a maior parte da população e cerca de 30% dela recebia pensões não contributivas da assistência social, além de atender os setores com mais privilégios. Com uma democracia considerada estável, a ampliação do estado social foi bastante impulsionada na década de 1970. A cobertura da renda básica, assistência médica e acesso educacional estavam entre os principais objetivos do governo e apesar de ter tido influências liberais para contenção de gastos nos anos de 1980, na década de 1990, retomou essa expansão nos traços originais. Logo, na ausência de fortes grupos de pressão, a competição eleitoral, ampla participação, um estado profissional relativamente independente e uma elite política constituíram, conjuntamente, a base do estado social dessa nação (Filgueira, 2005).

Uma outra categoria, chamada por Figueira (2005) de *regimes duais*, agrupou o Brasil e o México. São países com desenvolvimento econômico e social bastante heterogêneos, onde os estados sociais foram desenvolvidos por meio de um modelo populista de administração pública, porém, a universalização não foi tão marcante, com exceção da educação que era quase universal. A provisão de saúde era estratificada e, em algumas regiões, a grande maioria da população ainda era excluída dos sistemas previdenciários. Nesses países, a política patrimonial das elites era dominante e nas áreas menos desenvolvidas, o grau de inclusão dos setores populares era muito baixo, tanto por parte do mercado, como do Estado. O controle e a incorporação desses grupos baseavam-se na repressão ou cooptação e, onde o desenvolvimento era maior, prevalecia o corporativismo com a articulação de sindicatos, partidos e Estado (Filgueira, 2005).

Marcados pela fragilidade democrática, as diferenças entre os setores urbano/rural, formal/informal, áreas avançadas/atrasadas eram visíveis. Segundo Figueira (2005), o Estado estava mais voltado para uma redistribuição que beneficiava a elite e controlava a população do que para o apoio popular, sendo os salários e pensões dos funcionários de alto escalão do setor público muito altos. No Brasil, o gasto social sempre foi expressivo, mas a proteção foi

direcionada de forma mais ampla para o sistema previdenciário, enquanto o México deu mais ênfase à saúde e à educação (Filgueira, 2005).

O Peru foi apontado como um regime dualista⁷⁸, mas apenas entre o final das décadas de 1930 e de 1940. Em 1948, a classe média viu a expansão dos benefícios sociais ser interrompida pelo golpe militar quando o Estado passou de intervencionista para liberal. Enquanto a maioria dos países da região seguiam a estratégia desenvolvimentista adotando o ISI, o Peru seguiu uma estratégia aberta, não tendo o impulso social associado ao ISI, o que resultou no atraso da evolução do seu bem-estar por, no mínimo, duas décadas. Apenas na década de 1980, o país retomou o aumento da cobertura da seguridade social (Filgueira, 2005).

Já os países com um grau ainda menor de cobertura e baseado em elites predatórias foram agrupados por Filgueira como *regimes excludentes*. Faziam parte dessa categoria Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua e Bolívia. Em 1970, menos de 30% da população estava coberta pela seguridade social e serviços de saúde, apenas a educação havia se expandido, mas com níveis desiguais de qualidade. Em geral, apenas os grupos já privilegiados usufruíram dos benefícios dos sistemas de seguridade, enquanto que, os grupos subordinados careciam de capital organizacional e as formas de controle e coerção dessa massa se davam por meio de clientelismo, patrimonialismo e até repressivas (Filgueira, 2005).

De modo geral, as políticas sociais associadas ao modelo ISI sofreram duras críticas, os estados sociais não foram capazes de dar proteção aos verdadeiramente necessitados e abriram caminho para a reforma com soluções predominantemente neoliberais. Na década de 1980, não apenas o modelo ISI viu seu esgotamento, mas, em conjunto, houve a crise da dívida e dos regimes autoritários e o processo de transição democrática. Ocorreram, então, mudanças estruturais com fortes restrições do papel do Estado e das políticas sociais, como já discutido no Capítulo 2 (Filgueira, 2005).

Uma configuração similar à de Filgueira (2005) foi desenvolvida por Barba (2009, 2018, 2019) para o período do ISI, entre os anos 1940 e 1980, em que ele distribui os países entre universalista, dual e excludente. Barba (2019) expõe sua tipologia de regimes da seguinte forma: a) universalista com a Argentina, o Chile, a Costa Rica e o Uruguai, b) dualista com o Brasil, e o México e c) excludente⁷⁹ com o Equador, o Peru, a Bolívia, o Paraguai e países da América Central.

⁷⁸ Colômbia, a Venezuela e o Panamá também poderiam ter sido agrupados nessa categoria, porém, as nações não dispunham de informações suficientes para tal análise (Filgueira, 2005).

⁷⁹ Ao desenvolver sua tipologia, Barba pondera o grau de industrialização alcançado, logo ele cita que a Colômbia e a Venezuela não alcançaram um nível de desenvolvimento industrial semelhante ao do Brasil e México nem

Conforme Barba (2019), os regimes do tipo *universalista* e *dual* compartilhavam características semelhantes como, estratificação, vínculo à ocupação formal e organização de grupos sociais e eram baseados no suporte financeiro da família. O sistema dual carregava o legado colonial com mais afinco, em que os setores mais necessitados da população, incluindo as pessoas de origem indígena e afrodescendentes, foram deixados de fora dos sistemas de segurança social. Já no regime do tipo *excludente*, o peso dessas características era ainda mais aguçado. Havia um fraco processo de industrialização, alto nível de informalidade, expressiva exclusão sociocultural, baixa participação do Estado, benefícios à população oligárquica e o apoio social recaía sobre arranjos familiares e comunitários.

Reunindo mais detalhes, Martínez Franzoni (2007) tomou os regimes de bem-estar como um conjunto de práticas envolvendo a alocação de recursos por meio do mercado e do Estado e a divisão do trabalho por gênero no âmbito da produção de bem-estar. Os regimes foram classificados com base em três dimensões: i) grau de mercantilização da força de trabalho, ii) grau de desmercantilização do bem-estar e iii) grau de familiarização do bem-estar. Três tipos de regimes foram classificados como: a) produtivista estatal; b) protecionista estatal e c) familiarista.

Segundo Martínez Franzoni (2007), os dois primeiros tipos de regimes possuíam uma maior eficácia em termos de mercantilização e desmercantilização. No *regime produtivista*, a formação de capital humano era marcante, sendo alcançada principalmente pela população de alta renda e com maior acesso à educação privada e serviços de saúde. A capacidade de proteger-se contra os riscos como velhice também estava vinculada ao nível de renda disponível. Os mais ricos eram muito dependentes do mercado.

Relativamente aos outros regimes, o mercado de trabalho conseguia absorver em maior grau a força de trabalho. Já a política pública visava desmercantilizar a formação de capital humano através da educação básica e dos serviços de saúde em que os benefícios atingiam a população de renda mais baixa. Nesse tipo de regime, o Estado adotava uma postura subsidiária e as políticas sociais eram conduzidas principalmente pelo setor privado. O Estado atuava basicamente em áreas em que o mercado era ineficiente. Esse regime agrupou o Chile e a Argentina (Martínez Franzoni, 2007).

No que se refere ao gênero, a maior parte das mulheres casadas trabalhavam sem remuneração. Já no mercado de trabalho, os principais setores acolhedores da mão-de-obra

havia envolvimento empresarial nos sistemas de seguro, então ele deixou de fora esses países nas novas exposições de suas categorias (Barba, 2019).

feminina eram os de alta ou baixa renda e com melhores ou piores níveis de escolaridade, respectivamente. Isso, provavelmente, era resultado das transformações culturais ou das próprias necessidades econômicas (Martínez Franzoni, 2007). Essas questões de gênero foram observadas pela autora também no regime protecionista e no regime familiarista.

No *regime protecionista*, a proteção social era dominante, a cobertura estava vinculada ao emprego formal e a formação de capital humano possuía um alto grau de desmercantilização, porém ocorrendo de forma estratificada. O mercado de trabalho também absorvia a mão-de-obra, embora em menor grau que o primeiro. A intervenção estatal era forte e as políticas sociais se estendiam para a população não necessariamente pobre, embora com certa estratificação, baseando-se no trabalho formal ou informal. Brasil, Costa Rica, México, Panamá e Uruguai foram agrupados nesse tipo de regime (Martínez Franzoni, 2007).

O terceiro tipo de regime chamado de *familiarista* possuía menor eficácia em mercantilização e desmercantilização, por outro lado, tinha alto grau de familiarização do bem-estar. O nível de informalidade na produção era marcante, sendo que a maior parte do trabalho era não remunerado ou com baixa remuneração, de modo que, uma grande parcela da população vivia em situação de pobreza. Os desafios para a obtenção de renda eram maiores nesse tipo de regime, talvez pela própria falta de poder aquisitivo. O regime possuía baixa capacidade estatal e apenas uma pequena parte da população tinha acesso aos serviços e transferências do governo (Martínez Franzoni, 2007).

As famílias e as comunidades de apoio desempenhavam um papel central no mercado de trabalho, nas políticas públicas e na prestação de serviços. Diante dessas circunstâncias, o trabalho das mulheres era super exigido com ou sem remuneração (Martínez Franzoni, 2007). Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Peru, República Dominicana e Venezuela foram agrupados nesse Regime.

Conforme a autora, todos os regimes poderiam ser classificados como informais por possuir uma parcela significativa da população desprotegida dos riscos sociais tanto por parte do mercado como do Estado, cabendo aos arranjos familiares e comunitários preencher as lacunas de apoio.

Segura-Ubierno (2007), em uma visão mais simplista e usando gastos como medida do desenvolvimento de bem-estar, classificou os sistemas da América Latina em dois grupos: a) estados de bem-estar; b) estados de não-bem-estar. Para essa divisão, usou dados do período de 1973 a 2000 e criou um índice de esforço de bem-estar combinando: i) gasto social como

porcentagem do PIB, ii) gasto público total, iii) gasto social *per capita* e iv) porcentagem da população ativa coberta por algum esquema de seguridade.

Considerando a normalização dos valores de esforço de bem-estar, onde 100 é a média, os países com esforço acima dessa média foram classificados na primeira categoria (*estados de bem-estar*). Esse grupo incluiu Uruguai, Argentina, Chile, Costa Rica e Brasil, nessa ordem. O segundo grupo, cujo índice de esforço de bem-estar estava abaixo da média, foi classificado como da segunda categoria (*estados de não-bem-estar*). México, Venezuela, Bolívia, Equador, Paraguai, El Salvador, Peru, República Dominicana e Guatemala fizeram parte desse grupo.

Ao replicar a análise de Segura-Ubiergo (2007) para o período de 1990-2009, Gomes (2013) chegou a conclusões parecidas. No primeiro grupo, houve alterações na colocação dos países e tanto o México como a Venezuela foram realocados nesse grupo ficando nessa ordem: Uruguai, Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica, México e Venezuela. O segundo grupo ficou composto por: Panamá, Colômbia, El Salvador, Peru, República Dominicana, Bolívia, Guatemala, Equador, Honduras, Paraguai e Nicarágua.

Por sua vez, Pribble (2011) classificou os regimes sociais latino-americanos com base na incorporação política de grupos marginalizados⁸⁰ (trabalhadores, camponeses, setor urbano informal) dentro de duas dimensões: i) os países concebem suas políticas de modo a prevenir os riscos sociais, ou seja, destinam investimentos para formação e aumento de capital humano, com foco em educação e saúde e, ii) as intervenções ocorrem de modo a enfrentar os riscos já existentes como através de benefícios em dinheiro. O autor classificou os regimes em quatro categorias: a) industrial de incorporação mobilizadora; b) industrial de incorporação corporativista; c) agrária de incorporação interrompida e d) agrário-excludente.

No regime do tipo *industrial de incorporação mobilizadora*, a integração política ocorreu através da forte mobilização por programas de proteção dos grupos marginalizados, logo a expectativa teórica era de que, devido essa força, uma amplitude maior da cobertura das políticas sociais era exibida nesse grupo com uma ótima performance, tanto na dimensão de prevenção quanto de enfrentamento de situações de risco. Assim, embora com variações particulares, esse regime agrupou a Argentina, o Chile, a Costa Rica e o Uruguai. A diversidade étnica e racial não representou um problema sério nessa configuração (Pribble, 2011).

⁸⁰ Nos países onde ocorreu industrialização e urbanização em níveis significativos, as elites políticas sofreram pressões para incorporar a classe trabalhadora na arena política para além do direito de voto. Em alguns casos a integração ocorreu por meio da mobilização dessa classe ou por cooptação das organizações corporativas, Pribble (2011).

No regime *industrial de incorporação corporativista* alguns grupos marginalizados foram integrados na política, mas sua força mobilizadora era limitada, o que restringia o alcance da política social. As políticas de prevenção de risco não ofereciam muitas vantagens para a construção das relações corporativistas com os políticos, requerendo um longo prazo para sua concretização. Diferentes indivíduos faziam uso dos serviços, mas não ocorria uma troca imediata de benefícios como no caso das políticas de enfrentamento do risco onde havia uma mobilização maior para tais trocas. Logo, esse regime foi caracterizado por uma cobertura média na área de prevenção de riscos e alta qualidade na área de enfrentamento. Foram agrupados nesse regime o Brasil, o México e o Panamá (Pribble, 2011).

Conforme Pribble (2011), no terceiro grupo de países, com regime *agrário-incorporador*, a industrialização foi muito mais restrita comparada aos grupos anteriores e a incorporação foi interrompida por momentos de exclusão e repressão. O autor cita que, mesmo com tais ocorrências, foram alcançados alguns avanços na área de educação e saúde no processo de desenvolvimento nacional. Assim, essa categoria se configurava por apresentar um nível médio de prevenção de riscos e um baixo nível de enfrentamento dos riscos devido à falta de industrialização. Colômbia, Equador, Paraguai e Peru foram exemplos desse modelo.

O quarto grupo foi classificado como regime do tipo *agrário-excludente*, com baixa cobertura de políticas de prevenção e enfrentamento dos riscos e agrupava a República Dominicana, El Salvador, Guatemala e Nicarágua. Esses países possuíam uma estrutura econômica predominantemente agrária e, até o século XX, não havia incorporação política para os grupos marginalizados. O poder político estava concentrado nas mãos de regimes autoritários e repressivos (Pribble, 2011).

Cantu (2015) analisa os regimes de proteção social na América Latina, considerando o período pós-reformas neoliberais. O autor argumenta que, com essas reformas, o setor privado ganhou espaço na oferta de serviços sociais, tornando o mercado um fator importante na diferenciação entre os regimes de bem-estar devido à sua crescente participação na provisão desses serviços.

O autor buscou encontrar dimensões que diferenciavam os países quanto à proteção social na década de 2000. A partir delas, os países foram alocados em quatro grupos: a) modelo estatal, estratificado e liberal; b) modelo estatal, estratificado e liberal avançado; c) regime excludente-familiarista; e d) regime excludente-migratório.

O grupo um, classificado como *liberal-moderado*, se diferenciava do grupo dois, classificado como *liberal-radical*, com relação ao papel do setor privado na política social, em

que o grupo dois apresentava-se mais avançado. Devido à regulação do Estado, a estratificação social e a segmentação, sobretudo no sistema previdenciário, eram marcantes e resultavam em diferentes níveis de acesso à proteção social (Cantu, 2015).

Apesar disso, conforme o autor, os dois grupos apresentaram melhores resultados sociais e econômicos, possuíam alta cobertura estatal e menos informalidade, embora ainda muito significativa. A principal novidade para a década foi a ampliação dos programas de transferências de renda condicionadas, que passaram a atuar como rede de proteção. Os países agrupados no primeiro arranjo foram a Argentina, o Brasil, a Costa Rica e o Uruguai e, no segundo, foram o Chile e o México.

Nos grupos três e quatro, classificados como *excludente-familiarista* e *excludente-migratório*, o Estado tinha uma capacidade mais baixa na proteção contra os riscos sociais e, portanto, um menor alcance das políticas sociais. As dificuldades nesses países dificilmente eram enfrentadas de forma adequada pelo Estado e as respostas dadas pelo mercado eram limitadas (Cantu, 2015).

As estratégias que diferenciam os grupos se referem à migração da força de trabalho devido ao fraco desempenho econômico dos países, entrada da mulher no mercado de trabalho e aglomeração de vários membros da família em um mesmo domicílio, sendo o primeiro mais característico no grupo quatro. Destaca-se ainda que a estratificação pela informalidade é ainda maior nesses grupos. Os países alocados no grupo três foram Bolívia, Colômbia, Equador, Guatemala, Panamá, Paraguai, Peru e Venezuela. Já no grupo quatro foram El Salvador, Honduras e Nicarágua (Cantu, 2015).

O Quadro 3 a seguir resume as classificações dos regimes para os países latino-americanos.

Quadro 3 – Tipos de Regimes de bem-estar social na América Latina

Autores	Tipos de Regimes	Países
Barrientos (2004)	Conservador	Países antes das reformas neoliberais de 1980 - 1990
	Liberal	Países após as reformas neoliberais de 1980 - 1990
Filgueira (2005)	Universal estratificado	Uruguai, Argentina e Chile
	Universal igualitário	Costa Rica
	Dual	Brasil, México e Peru
	Excludente	Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua e Bolívia
Barba (2019)	Universalista	Argentina, Chile, Costa Rica e Uruguai
	Dual	Brasil e México
	Excludente	Equador, Peru, Bolívia, Paraguai e países da América Central
Martínez Franzoni (2007)	Produtivista estatal	Chile e Argentina
	Protecionista estatal	Brasil, Costa Rica, México, Panamá e Uruguai
	Familiarista	Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Peru, República Dominicana e Venezuela
Segura-Ubiergo (2007)	Estados de bem-estar	Uruguai, Argentina, Chile, Costa Rica e Brasil
	Estados de não-bem-estar	México, Venezuela, Bolívia, Equador, Paraguai, El Salvador, Peru, República Dominicana e Guatemala
Pribble (2011)	Industrial de incorporação mobilizadora	Argentina, Chile, Costa Rica e Uruguai
	Industrial de incorporação corporativista	Brasil, México e Panamá
	Agrária de incorporação interrompida	Colômbia, Equador, Paraguai e Peru
	Agrário-excludente	República Dominicana, El Salvador, Guatemala e Nicarágua
Cantu ((2015)	Liberal-moderado	Argentina, Brasil, Costa Rica e Uruguai
	Liberal-radical	Chile e México
	Excludente-familiarista	Bolívia, Colômbia, Equador, Guatemala, Panamá, Paraguai, Peru e Venezuela
	Excludente-migratório	El Salvador, Honduras e Nicarágua

Fonte: Elaboração Própria.

3.2 Capacidade Estatal: Considerações Iniciais

Os estudos sobre a capacidade estatal ganharam notoriedade em meados do século XX, estando associados à promoção do desenvolvimento, principalmente no pós-guerra e durante a crise do petróleo, tendo ocorrido duas ondas de trabalhos da sociologia política sobre o tema (Cingolani, 2013; Aguiar; Lima, 2019).

A primeira onda ocorreu na Europa nos anos de 1960, através das teorias neomarxistas sobre o Estado capitalista frisando a autonomia estatal frente a classe dominante considerando

a economia de bem-estar em ascensão⁸¹. A segunda onda ocorreu nos Estados Unidos, no final dos anos 1970 e 1980, através do movimento institucional estatista. Nessa onda, houve uma mudança de paradigma, onde antes o foco da mudança social e política estava nas mãos da sociedade e passou para as mãos do Estado, conforme a tradição weberiana dos estados modernos em que o poder coercivo e a profissionalização da burocracia ganharam centralidade (Skocpol, 1985; Jessop, 2001 *apud* Cingolani, 2013).

No entanto, diante da conjuntura internacional que se formou no final dos anos 1970, as externalidades negativas da intervenção do Estado foram muito exploradas e sua capacidade para o desenvolvimento econômico e social foi questionada. Para muitos, os países menos desenvolvidos sentiram em maior grau o fracasso das estratégias de desenvolvimento estabelecidas pelo Estado. Em outras palavras, o Estado falhou nas suas promessas levando a conclusão de que o Estado minimalista seria o melhor (Chhibber, 1997; Aguiar; Lima, 2019).

Não obstante, na década de 1990, o receituário neoliberal também foi questionado e a ideia de que as orientações advindas do Consenso de Washington promoveriam o crescimento econômico na América Latina foi contestada (Gomide; Pires, 2012; Aguiar; Lima, 2019). Assim, na segunda geração de reformas, o Estado foi novamente requerido a promover o desenvolvimento (Repetto, 2003; Draibe; Riesco, 2007). Instituições financeiras, como o próprio Banco Mundial, reconheceram, por meio do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1997, a importância da efetividade do Estado e consideraram um “bom governo” aquele dotado de capacidade para estimular e complementar atividades dos indivíduos e empresas privadas (Chhibber, 1997).

Segundo Gomide e Boschi (2016), não havia nenhuma posição teórica ou política dominante sobre o papel do Estado para o desenvolvimento, nem mesmo após a crise financeira global de 2008. No entanto, a partir de contribuições da literatura, houve a percepção de que seriam necessários novos mecanismos para viabilizar o poder do Estado e a capacidade estatal passou a fazer parte da discussão acadêmica e gerencial (Souza, 2017). Vale destacar também que, devido aos impactos socioeconômicos da pandemia da Covid-19, o debate em torno da revalorização do papel do Estado para o redesenho de políticas públicas foi fortemente retomado (CEPAL, 2022b).

Além de um bom funcionamento do Estado, a capacidade estatal é fundamental para o bem-estar da sociedade como um todo. Ela está relacionada à soberania que o Estado tem de

⁸¹ O Estado era visto como instrumento de dominação de classe, garantidor das relações de produção ou acumulação e/ou como arena para lutas políticas de classe (Skocpol, 1985).

implementar políticas para promover o acesso às oportunidades econômicas, prover bens públicos, proteger direitos legais, manter ordem interna, entre outros resultados. O sucesso dessas políticas requer uma burocracia qualificada, isolada e imparcial. Debate este que está intimamente associado à “boa governança”, visando objetivos coletivos ao descobrir meios para alcançar as metas desejadas pelo coletivo. Entretanto, não é recente a discussão sobre a variação da capacidade do estado em cumprir suas funções (Fukuyama, 2004; Cárdenas, 2010; Cingolani, 2013; Fukuyama, 2013; Soifer, 2015).

Particularmente, no contexto das políticas públicas, as instituições são fundamentais na construção da capacidade estatal no que compete à identificação de problemas, desenho e gestão das políticas e no diálogo dos atores envolvidos. As normas, estabelecidas pelas instituições, afetam a interação dos grupos interessados e podem ditar a dinâmica do processo em termos de influência política, determinando quem são aliados e adversários e como as coalizões se articulam para alcançar os objetivos (Immergut, 1992; Repetto, 2003).

Após as profundas reformas estruturais, sociais e administrativas que ocorreram na região e a transição para uma nova configuração política, Repetto (2003) afirma que as principais normas foram transformadas, tornando o desafio de reconstruir a capacidade do Estado, no âmbito da política social, bastante complexo.

A primeira geração de reformas implementadas a partir dos anos de 1980 são enquadradas por alguns autores no modelo gerencial que destacava o controle dos gastos públicos na área social e a demanda por alta qualidade dos serviços públicos⁸². Assim, os reformadores buscavam redução do aparato governamental, controle na utilização dos recursos, ganho de eficiência na condução das políticas públicas e efetividade em atender seus beneficiários (Abrucio, 1997; Bresser-Pereira, 2017; Fittipaldi; Costa; Araújo, 2017). No âmbito das políticas pró-mercado, houve empenho na descentralização do processo decisório para melhorar a gestão pública, promovendo ajuste fiscal e mudanças institucionais voltadas para resultados (Fittipaldi; Costa; Araújo, 2017).

Entretanto, como já se sabe, as reformas levantaram várias críticas e apresentaram deficiências como a própria redução da qualidade dos serviços. No contexto da gestão pública, Costa, Fittipaldi e Araújo (2017) argumentam que o dilema de conciliar mecanismos de controle e desempenho nos programas de reformas das agências governamentais configurou a falha

⁸² A introdução de padrões gerenciais foi uma resposta à crise econômica e social do antigo tipo de Estado em que se alegava o esgotamento do modelo burocrático tradicional weberiano. A reforma gerencial foi iniciada pelos países mais ricos como a Grã-Bretanha, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia se estendendo aos países em desenvolvimento (Abrucio, 1997).

sequencial das reformas administrativas e foi o principal obstáculo para a implementação bem-sucedida das ideias gerencialistas.

Segundo Abrucio (1997), o modelo gerencial foi se modificando. O autor apresenta esse movimento por meio de três modelos: i) gerencialismo puro; ii) *consumerism* e iii) *Public Service Orientation* (PSO).

O modelo de gerencialismo puro captava as ideias gerenciais já citadas e tinha como foco fazer mais com menos. O modelo *consumerism* se enquadrava nas reformas de segunda geração em que o foco foi direcionado para a qualidade e desempenho das políticas públicas, com a ideia de fazer melhor, introduzindo assim os componentes da competitividade e da descentralização administrativa para tal (Abrucio, 1997; Bernardi, 2006).

Abrucio (1997) argumenta que várias críticas foram direcionadas ao modelo *consumerismo*, sobretudo pelo fato de usar o conceito de consumidor dos serviços públicos e não o de cidadão dado que a cidadania em si considera direitos, deveres, *accountability*, democracia, equidade e a participação na formulação das políticas e na avaliação dos serviços públicos. Nesse sentido, para trazer ao debate essas questões, surgiu a corrente PSO que utiliza esses temas menos discutidos e a transparência como proteção contra clientelismo e corporativismo (Arretche, 1996; Abrucio, 1997; Bernardi, 2006).

Gomes (2013) cita que a configuração do *welfare state* está sujeita à mudanças quando o Estado passa por transformações e, nesse contexto, as experiências já vivenciadas devem ser consideradas buscando extrair o melhor delas para o aumento de bem-estar, qualidade de vida e igualdade, integrando-as com a responsabilidade fiscal e a estabilidade macroeconômica. Contudo, conforme a literatura, nem todas as perspectivas políticas, formadas a partir das reformas, se traduziram em eficácia das políticas públicas (Arretche, 1996).

Existe um movimento em curso na construção do estado de bem-estar social latino-americano e, conforme Bernardi (2006), a gestão pública buscou combinar os pontos fortes dos modelos gerenciais citados. De todo modo, as tendências e transformações mais recentes na política social resultantes das reformas levaram a necessidade de fortalecimento da gestão pública, da governança e da capacidade estatal para a retomada de políticas desenvolvimentistas sob novas formas e em um contexto político mais democrático. A capacidade estatal impacta no desenvolvimento do *welfare state* principalmente nos países em desenvolvimento, onde a burocracia não é tão consolidada quanto a das nações desenvolvidas.

3.3 Mudanças e desafios da política social latino-americana

Conforme já mencionado, a força política dos anos de 1980 na América Latina não era favorável à política social redistributiva, que teve sua cobertura e qualidade substancialmente reduzida diante de regimes autoritários mais repressivos. A transição para a democracia nas últimas décadas do século XX renovou as esperanças para políticas sociais e econômicas mais igualitárias, mas segundo Huber e Stephens (2012), os novos governos agiram com bastante cautela temendo novas intervenções militares e acabaram por retardar o progresso dessas políticas, além do cenário de crise que restringiu suas capacidades de ação.

As reformas que aconteceram nas décadas seguintes levaram à transformações significativas no conjunto das instituições públicas. De acordo com Repetto (2003), houve uma redefinição de elementos macro da estrutura sociopolítica, como redistribuição de poder, papel da política, extensão da intervenção estatal e o papel da região no contexto global, que chamaram a atenção para o desafio em lidar com os níveis de desigualdade e pobreza sob o novo cenário.

Com a democratização, Huber e Stephens (2012) argumentam que as relações de poder entre a sociedade civil, Estado e o sistema internacional tomaram uma direção mais favorável à expansão da política social redistributiva. Nesse sentido, foram criadas novas oportunidades para a mobilização popular e para a participação cidadã na formulação de políticas. Os autores destacam ainda o crescimento da força de esquerda que buscaram políticas de apoio ao trabalho, redução da pobreza e da desigualdade. Tais políticas foram se tornando mais viáveis com a retomada do crescimento econômico, que resultou em uma maior arrecadação, redução da dívida externa e da alavancagem dos governos frente às instituições financeiras internacionais.

Repetto (2003) resume as transformações vivenciadas pela política social da região como: políticas descentralizadoras da universalização dos serviços, flexibilização das regulamentações da segurança social e privatizações, atenção aos mais pobres com aumento dos gastos sociais, abertura à participação e fortalecimento de mecanismos de monitoramento e avaliação. Mecanismos estes que podem ser considerados como base da gestão pública daquele período, conforme discutido na seção anterior.

Segundo Arretche (1996), a partir da década de 1980, consolidou-se um consenso de que formas descentralizadas de prestação de serviços públicos, como educação e saúde, contribuiriam para o fortalecimento da democracia. Além disso, essa abordagem promoveria a eficiência e a eficácia da gestão pública, levando, por consequência, a um aumento do bem-

estar social. Essa mudança também facilitaria a concretização de ideias progressistas, como a equidade e a redução do clientelismo. As ineficiências das políticas públicas recaiam na centralização delas, logo, a descentralização pautou a reforma do Estado em diversos países naquela época, mas várias dessas associações positivas a este mecanismo não se sustentaram (Arretche, 1996).

A autora argumenta que a materialização dos ideais democráticos depende mais da natureza das instituições em que se processam as decisões do que no nível do governo responsável pela gestão das políticas. Isso não significa que a descentralização não possa viabilizar tais ideias, mas que a forma como as elites de diferentes instâncias se articulam e se integram dentro das instituições são importantes (Arretche, 1996).

Com respeito ao clientelismo, Arretche (1996) cita que esse problema pode acontecer em qualquer nível de operação e que sua redução requer o estabelecimento de instituições que garantam a capacidade do governo de implementar suas políticas e a capacidade dos cidadãos de controlar as ações do governo. Conforme Repetto (2003), uma descentralização efetiva no âmbito social requer uma reconsideração do papel do Estado e a manutenção de capacidades administrativas e políticas para garantir a qualidade dos serviços.

Em relação à privatização, esta ocorreu de forma mais abrangente nos sistemas de pensões de repartição que foram impulsionados pela ideia de liberdade individual e promoção da poupança doméstica por meio das contribuições do novo sistema. Por outro lado, a ideia da maximização de lucros pelas empresas privatizadas exige que o Estado amplie seus mecanismos regulatórios. Já o foco nos mais necessitados, embora importante, acabou limitando as ações apenas ao combate da pobreza extrema e da indigência, levando a novas formas de estigmatização e restrição na alocação de recursos (Repetto, 2003). Nos anos 1990, houve um aumento dos gastos sociais em educação e saúde, mas com variação entre os países. Destaca-se que houve uma maior abertura para participação da população na política social e na gestão, além de uma ênfase maior no monitoramento e avaliação dos resultados (Repetto, 2003).

Todas essas mudanças e tendências lançaram novos desafios, como: i) encontrar formas adequadas para incorporar setores que ainda não se beneficiavam de cobertura; ii) combinar ações focalizadas com ações mais abrangentes de alocação de recursos visando uma cobertura mais ampla; iii) combinar seletividade e universalismo para melhorar o desempenho das intervenções e evitar aumento da segmentação; iv) heterogeneidade dos países que podem necessitar de maior alocação de recursos ou de melhorias da eficácia de sua alocação; v) continuar aumentando a participação social para, em conjunto com o Estado, fortalecer a

cidadania plena e vi) construir e manter um sistema ativo e adequado de incentivo ao monitoramento e avaliação de execução, resultados e impactos das políticas sociais podendo fazer uso de recompensas e punições das agências de governos (Repetto, 2003).

Segundo Gomide e Pires (2012), a reflexão contemporânea sobre o desenvolvimento requer problematizações sobre as capacidades estatais necessárias que contemplem as capacidades burocráticas típicas de meados do século passado e as capacidades políticas considerando a interação de múltiplos atores.

3.4 Capacidade Estatal: Uma síntese dos conceitos e mecanismos para o seu fortalecimento

O conceito de capacidade estatal é considerado amplo e multidimensional e foi desenvolvido em estudos da sociologia e ciência política como os de Tilly (1975) e Skocpol (1979, 1985, 2015) que inspiraram as áreas da economia política e da administração pública a diversos trabalhos como, por exemplo, Evans (1993), Cingolani (2013), Gomide e Pires (2014) e Gomide e Boschi (2016).

Em termos gerais, a capacidade estatal se refere ao alcance do Estado sobre o território e a habilidade de implementar as políticas escolhidas. Isso sustenta a variação no acesso às oportunidades econômicas, na provisão de bens públicos e na proteção de direitos legais. A capacidade está associada à autonomia do Estado, a uma burocracia profissionalizada e imparcial e à boa governança (Cingolani, 2013; Soifer, 2015; Gomide; Boschi, 2016; Gomide; Machado; Albuquerque, 2021). No entanto, de acordo com Acemoglu, García-Jimeno e Robinson (2015), os estados do mundo menos desenvolvido carecem dessa capacidade ou a possuem de forma limitada.

Cárdenas (2010) enfatiza que há uma controvérsia entre os defensores dos mecanismos de mercado que enfatizam a minimização do Estado e as privatizações e os que defendem a intervenção do Estado pressupondo que o governo é capaz de entregar tudo o que a sociedade deseja dele e não só fornecer bens públicos e apoiar a economia com uma estrutura sólida. De fato, a falta de Estado pode levar a sérias consequências a exemplo de nações fracassadas como a Libéria e Somália na África (Chhibber, 1997). Fukuyama (2004) destaca que, mesmo com eleições democráticas, o Estado e o Estado de Direito são praticamente inexistentes no Haiti e na República Democrática do Congo. Segundo o autor, para constituir um equilíbrio e uma ordem política, as nações haveriam de ter três fortes categorias de instituições: Estado, Estado de Direito e responsabilidade democrática, apesar de existirem em diferentes combinações.

Para Gomide e Pires (2012), ao traçar e implementar políticas e ao criar e gerir instituições e ambientes propícios, o Estado cria as condições que propiciam o desenvolvimento (capitalista). Em meados do século passado, países com maior crescimento econômico, como Japão, Coreia do Sul e China, também tinham níveis de capacidades estatais relativamente elevados.

De acordo com Cingolani (2013), Aguiar e Lima (2019), o conceito de capacidade estatal nasceu do interesse em compreender o papel do Estado no desenvolvimento e adquiriu centralidade principalmente após as duas guerras mundiais devido à importância atribuída à intervenção estatal para a superação de problemas econômicos e sociais. Recentemente, conquistou um lugar nas diversas dimensões da governança que afetam o desempenho econômico.

Besley e Persson (2009) relatam que os historiadores políticos sustentam essa ideia de que a capacidade do estado evoluiu ao longo dos séculos em resposta às exigências das guerras, criando, por exemplo, incentivos para a introdução de métodos de arrecadação de impostos e controle do movimento contrário à extração de recursos, como sustentação do mercado. Para os autores, esses conflitos e gastos militares tiveram importância para a capacidade estatal por promover meios para financiar bens públicos e fazer transferências.

Repetto (2003) entende que o objetivo geral a ser captado pelas instâncias governamentais é o valor social resultante de suas respostas aos problemas públicos. Então, a capacidade estatal pode ser representada pela aptidão em reconhecer e responder de forma satisfatória as demandas sociais gerando um valor/resultados, a partir das políticas públicas, como, por exemplo, a melhora da qualidade de vida.

Considerando o conceito de capacidade estatal como multidimensional, Cingolani (2013) enfatiza as seguintes dimensões para caracterizá-la:

- a) coercitiva/militar: refere-se ao poder do Estado quanto à manutenção da ordem pública e à defesa do território;
- b) fiscal: refere-se ao poder do Estado de extrair recursos da sociedade, principalmente na forma de impostos;
- c) burocrática e administrativa/implementação: está relacionada à “boa governança” e se refere à uma burocracia profissional e isolada capaz de implementar políticas de forma impessoal;
- d) transformativa/industrialização: capacidade de intervenção no sistema produtivo e estrutura econômica;

- e) relacional/cobertura territorial: busca captar o poder do Estado em se conectar com sociedade e a capacidade de internalizar as interações sociais em suas ações;
- f) legal: capacidade do estado de regular as interações dos atores e atividade econômica e garantir direitos de propriedade e de contratos;
- g) política: se refere ao poder de agenda, ao poder dos líderes eleitos em fazer cumprir suas prioridades junto aos atores institucionais.

Para Repetto (2004), o espaço das políticas públicas define-se por uma crescente interconexão entre Estado e sociedade, entre regime político e estrutura econômica, logo a construção da capacidade deve considerar questões relacionais e a articulação política e socioeconômica entre as várias esferas e em determinados contextos internacionais. Portanto, assim como Gomide e Pires (2012), o autor enfatiza a interação entre as capacidades burocráticas e políticas do Estado na reflexão sobre o fortalecimento do processo desenvolvimentista, sendo que a dimensão política também agrega a relacional/institucional. Já autores como Besley e Persson (2009) e Cárdenas (2010) enfatizam a capacidade fiscal como o meio fundamental para o engajamento do Estado na redistribuição entre os diferentes grupos sociais e na oferta de bens públicos.

3.4.1 Capacidade Fiscal/Extrativa

Originalmente, a capacidade fiscal foi uma das principais dimensões consideradas por Tilly (1975) no processo de construção do Estado na Europa Ocidental, sendo definida como a capacidade de extrair os recursos essenciais da população.

As guerras eram vistas como determinantes do aumento de impostos e dívidas, ao mesmo tempo que exigiam maior capacidade militar e burocrática. Logo, associado a isso, os historiadores políticos e econômicos consideram a capacidade estatal de tributar e arrecadar receitas como um fator importante para o desenvolvimento das nações (Besley; Persson, 2010; Cárdenas, 2010; Soifer, 2015).

Migdal (1988) associa a falta de capacidade extrativa a estados fracos. Outros associam a capacidade de tributar à habilidade de implementar políticas; alguns argumentam que esses atributos se complementam por meio de uma administração e monitoramento eficazes da tributação, enquanto outros analisam pela ótica da eficiência nos gastos e benefícios (Geddes, 1996; Bäck; Hadenius, 2008; Cárdenas, 2010; Dincecco, 2011).

O fato é que as receitas geradas são usadas para financiar a provisão de bens e serviços públicos e/ou transferências, o que é bom para a sociedade e ao mesmo tempo vai de encontro com a visão de que a capacidade fiscal aumenta a eficiência produtiva. A acumulação de capital público (que pode ser financiada por impostos) pode ser entendida como a força de expansão do Estado assim como a acumulação de capital privado é para o sistema capitalista. Logo, de modo geral, investir na melhoria da capacidade do estado é importante (Besley; Persson, 2008, 2010).

Holmes e Sunstein (1999) argumentam que sustentar os direitos de bem-estar custa dinheiro e que a luta por esses direitos não requer apenas debater princípios. A provisão do bem-estar social depende da capacidade do Estado de arrecadar impostos e fornecer bens e serviços públicos, ou seja, tributar e gastar. A concessão desses direitos faz parte de uma troca entre os governos e contribuintes e que ainda recompensa os menos favorecidos. Isso exige que os cidadãos monitorem como os recursos estão sendo distribuídos (Holmes; Sunstein, 1999).

A capacidade de arrecadação é um instrumento importante mesmo que a sua elevação não leve, necessariamente, a aumento de igual proporção do gasto social. Nesse sentido, a arrecadação de impostos passou a fazer parte das variáveis empíricas que influenciam o estado de bem-estar, pois os gastos sociais são limitados por essa capacidade.

3.4.2 Capacidade burocrática e capacidade política

Skocpol (1985) argumenta que, enquanto a maioria das teorias sobre mudança política e social focavam na sociedade e o Estado era considerado ausente nos estudos formais, líderes e agências governamentais foram identificados como os atores principais na tomada de decisões de políticas públicas. Conforme autora, esses agentes tomavam iniciativas muito além das demandas de grupos sociais ou eleitorados.

À medida que o período após a Segunda Guerra Mundial foi se desenrolando com a gestão desenvolvimentista, o estabelecimento de novos estados e a pressão da competição econômica internacional nos anos 1970, tornou-se uma tendência considerar os Estados como atores e como estruturas institucionais que moldam a sociedade (Skocpol, 1985). Migdal (1988) afirma que o Estado faz diferença na vida das pessoas que são governadas. Em diversas regiões ou países, o aparato estatal, incluindo pessoal, recursos e agências, levou ao redesenho do cenário político e social.

À luz da abordagem weberiana e indo mais além, Skocpol (1985) entende que a autonomia do Estado em reivindicar o controle de territórios e pessoas e de formular e perseguir objetivos próprios e/ou distintos da população é um pré-requisito para atingir tais objetivos. Adicionalmente, é importante explorar as capacidades dos estados, ou seja, os mecanismos que os tornam capazes de implementar políticas mesmo diante de uma possível oposição politicamente poderosa e de circunstâncias socioeconômicas desfavoráveis (Skocpol, 1985).

Nesses termos, a autora se concentra na capacidade burocrática e administrativa reconhecendo a importância da autonomia, de funcionários qualificados e sem vínculos com interesses socioeconômicos dominantes e a relevância dos recursos financeiros/organizacionais para alcançar uma ação estatal bem-sucedida sem perder de vista as relações transnacionais e os fluxos globais de comunicação que podem encorajá-los.

Inspirados nesses estudos consagrados da literatura, alguns autores se referem à capacidade administrativa como um quadro organizacional coerente, com profissionais competentes, leais, autônomos e impessoais, com habilidades de gestão e coordenação no âmbito estatal (Repetto, 2003; Bäck; Hadenius, 2008; Gomide; Pires, 2012; Gomide; Machado; Albuquerque, 2021).

Segundo Bäck e Hadenius (2008), essa abordagem centra-se no sentido weberiano de uma burocracia racional que recruta e promove pessoas com base no mérito e não em relações pessoais, estabelece regras bem definidas para a tomada de decisão de forma imparcial e com responsabilidade. Conforme Fukuyama (2013), a expressão de burocracia weberiana ainda é usada como um tipo ideal de governança. Entretanto, há riscos de se deixar corromper e/ou ainda existem Estados que carregam características patrimoniais que são divergentes dos princípios ideais.

Cárdenas (2010) argumenta que as capacidades burocráticas e administrativas variam de acordo com a forma de governo. As características democráticas ou não do sistema político de um país podem afetar a qualidade e coerência das instituições políticas e, portanto, as decisões tomadas pelos governos que estão sujeitas à influência de incentivos e restrições. Para Bäck e Hadenius (2008), por exemplo, os próprios partidos políticos que são atores da democracia podem tentar corromper a burocracia para fins lucrativos. Conforme Fukuyama (2013), um regime autoritário ou uma democracia pode ser bem ou mal governada. Portanto, destaca-se a importância de estabelecer mecanismos que assegurem e aprimorem a eficiência e coerência da burocracia racional de forma a combater organizações corruptas, alinhando-se às prescrições weberianas.

Evans (1995) sugere que a capacidade estatal não deve ser um recurso desperdiçado e que o sucesso no desenvolvimento requer uma capacidade burocrática nos moldes de Weber, entretanto, deve unir autonomia e integração entre Estado e sociedade por canais institucionalizados. A autonomia advinda da coerência corporativa por si só não funcionaria, mas dependeria de uma combinação dela com uma estrutura ou organização estatal interna robusta reforçada pelas conexões para negociações de objetivos e políticas de forma a transcender interesses individuais das partes privadas envolvidas. O autor definiu essa união de coerência e conectividade corporativa como autonomia incorporada⁸³.

De acordo com Evans e Rauch (1999), tanto o recrutamento com base no mérito quanto às carreiras gratificantes a longo prazo ajudam a gerar a coerência corporativa, além de espírito de equipe, engajamento e redução de práticas corruptas. Em outras palavras, há uma chance maior dos burocratas internalizarem normas e objetivos compartilhados e aumentar a capacidade organizacional e a confiança. Burocracias respeitadas e competentes atraem investimentos de longo prazo, facilitam conexões, formulação e implementação de políticas de forma eficaz.

Esses pontos também foram reconhecidos no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997 no contexto de tornar o Estado efetivo com capacidades credíveis. Segundo Chhibber (1997), além de atender aos princípios básicos sociais (desenvolver as bases do direito; políticas não distorcivas; investir em serviços sociais básicos e infraestrutura; proteger vulneráveis e o meio ambiente), a capacidade estatal poderia aumentar com a aproximação do governo aos cidadãos e com o revigoramento das instituições públicas. Isso implicava na formulação de regras e restrições para o governo, visando combater ações arbitrárias e corrupção. Dessa forma, aumentaria a concorrência entre as instituições estatais em busca da eficiência, promovendo a oferta de salários atrativos e incentivos para potencializar o desempenho da burocracia.

Embora a capacidade administrativa de implementar políticas públicas também exista na ausência de democracia, a democratização contribuiu para a aproximação do Estado com a sociedade, trazendo a inclusão e participação de múltiplos atores, transparência, controle e

⁸³ Conforme Evans (1995), essa coesão de organização interna, integração e autonomia poderia levar o Estado a ser chamado de desenvolvimentista. O autor traz uma discussão sobre os estados predatórios que acabam por minar o desenvolvimento e os estados desenvolvimentistas no processo de industrialização, cujos resultados foram diversos e que parte disso se deve a problemas de organização interna e conexões, baixa capacidade e falta de uma burocracia estável. No caso do Brasil, um exemplo discutido se refere a fusão do poder oligárquico tradicional de Minas Gerais com o aparato estatal moderno que seguiu uma agenda clientelista no projeto de transformação industrial. O Brasil foi considerado pelo autor como um estado intermediário no processo desenvolvimentista do século passado.

necessidade de novas capacidades do estado na construção de estratégias de desenvolvimento (Gomide; Pires, 2012).

O aumento da participação do público com *feedbacks* a respeito de programas governamentais pode levar a melhorias, fiscalização, sustentabilidade e transparência. Uma parceria bem estabelecida entre o governo e a sociedade pode aumentar a qualidade dos bens e serviços públicos e para que isso ocorra, o governo deve melhorar o ambiente institucional em que o capital social e humano é desenvolvido e dar voz aos interesses da população (Chhibber, 1997).

Repetto (2003) também traz informações de como aprimorar a capacidade administrativa, em especial, para a gestão de projetos públicos. Reafirma a necessidade de organização interna com atribuições de funções, de recursos, de motivação e especialização de pessoal, planejamento de gastos, gestão financeira e de compras, auditoria e avaliação. Fukuyama (2013) argumenta que é comum o profissional como indivíduo querer maximizar seu próprio benefício, mas a alta qualificação e as normas internas nas organizações modernas passam a confiança de que tais burocratas estão seguindo as regras e que estão a serviço de sua profissão e de maiores interesses públicos.

Outros autores enfatizam que além da capacidade burocrática, há a importância das capacidades políticas dada a questão relacional em que ocorrem as políticas públicas e a necessidade de legitimidade da ação do Estado (Repetto, 2003; Gomide; Pires, 2012; Wu; Ramesh; Howlett, 2015; Gomide; Machado; Albuquerque, 2021).

Gomide e Pires (2012) ratificam que as capacidades políticas são importantes para a inclusão dos diversos atores, para a negociação, construção de consensos e coalizões que facilitem os trâmites, a adoção e o sucesso das políticas. Isso deve-se ao fato de que a capacidade política não se restringe às poucas funções políticas dos atores do Estado, mas abrange, também, a definição de agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação. Na visão da literatura isso exige um conjunto de habilidades (analíticas, operacionais e políticas) e recursos e/ou capacidades (individual, organizacional e sistêmica) (Wu; Ramesh; Howlett, 2015).

Esses argumentos fazem alusão à definição de autonomia incorporada de Evans (1995), que captura a combinação da capacidade burocrática coesa com a capacidade política para o processo decisório, produção e condução das políticas de forma sustentada. A capacidade do Estado depende não só da competência administrativa, mas também do tipo da interação política considerando normas, cultura, regime político, contexto socioeconômico e global. Além disso, os esforços, estratégias e táticas que os atores usam para se envolver ativamente nos setores da

esfera pública são importantes nas relações políticas e impactam os níveis de capacidades (Repetto, 2003).

Conforme Wu, Ramesh e Howlett (2015), a capacidade política pode ser dividida em: a) nível individual que corresponde ao conhecimento, habilidades e experiência em análise, avaliação de políticas e gestão e discernimento político; b) nível organizacional, se referindo ao suporte para os profissionais como a disponibilidade de infraestrutura de informação e sistemas de gestão de recursos humanos e financeiros e c) nível sistêmico, que se refere ao poder de direcionamento da produção e condução das políticas públicas dependendo da confiança, aceitação e apoio que o aparato público tenha entre os políticos e a sociedade em geral, logo tem o poder de influenciar todas as outras capacidades (Wu; Ramesh; Howlett, 2015; Gomide; Machado; Albuquerque, 2021).

A implementação das políticas pode sofrer dificuldades diante das variações de capacidades e dos arranjos institucionais. Gomide e Pires (2012) retrata essa variação por meio de um esquema analítico que combina as capacidades políticas e administrativas. Os autores chamam a atenção para a percepção em como elas se manifestam:

- a) Uma situação de arranjos com alta capacidade política (participação de atores, transparência, controle da atuação estatal) aumentaria a legitimidade das políticas, mas ao possuir baixa capacidade administrativa estaria sujeito a dificuldades;
- b) Uma situação oposta carrega traços autoritários e são parecidos com as políticas desenvolvimentistas clássicas que, embora os arranjos fossem dotados de competência, autonomia burocrática etc., careciam de mecanismos de inclusão, transparência e controle social na execução de tais ações;
- c) Uma situação de baixa capacidade de ambas as dimensões seria ainda pior por faltar elementos de legitimidade e capacidades;
- d) Situação ideal com alta capacidade política e alta capacidade burocrática. Os autores defendem que arranjos institucionais com essa combinação estariam associados a políticas mais inovadoras e bem-sucedidas caracterizando-os como representativos e típicos do estado democrático-desenvolvimentista do novo século e poderiam promover uma boa relação entre Estado, sociedade e mercado.

Para identificar níveis relevantes de capacidade estatal, Repetto (2003) descreve uma série de atributos para demonstrar o *como* e o *porquê* do exercício da capacidade dando ênfase no *valor social*. Além disso, o desenvolvimento de tais atributos pode resultar no fortalecimento da capacidade.

Assim, em relação ao *como* a capacidade estatal é expressa e a sua incidência na política social latino-americana, Repetto (2003, 2004) cita os seguintes atributos:

- a) **Coordenação:** refere-se à coerência de interação entre atores e órgãos estatais para cumprir os objetivos públicos esperados. No que diz respeito à política social da América Latina, o autor cita que esse atributo é pouco desenvolvido e os esforços de diferentes setores para integrar recursos e atores têm sido geralmente falhos.
- b) **Flexibilidade:** refere-se à capacidade de adaptação das políticas em relação às mudanças em curso, sejam socioeconômicas ou relacionadas a desastres naturais. Na política latino-americana, esse atributo também é pouco desenvolvido e parte disso deve-se muitas vezes à rigidez institucional.
- c) **Inovação:** associa-se ao dinamismo da política pública, a possibilidade de alteração total ou parcial. Com relação a região, ainda existe uma inércia institucional apoiada na ideia de não inovar, mas ao mesmo tempo, existem maiores esforços, divulgação e reconhecimento de boas práticas, algo que tem elevado as capacidades de aprendizagem das organizações.
- d) **Qualidade:** refere-se ao grau de adequação às demandas requeridas de uma política em relação aos padrões estabelecidos coletivamente. Atualmente, os governantes estão adotando políticas e programas visando ampliar não apenas a quantidade, mas a qualidade, de modo a melhorar seu desempenho e gerar retornos positivos. Em termos de gestão, o autor cita que a qualidade da intervenção na região ainda é baixa por problemas de transparência e falta de regulamentações adequadas.
- e) **Sustentabilidade:** refere-se à manutenção da intervenção pública ao longo do tempo. O autor cita uma certa fragilidade desse atributo na América Latina devido à qualidade das instituições sociais, ciclo de vida de programas, volatilidade econômica e política. Estes fatores muitas vezes interferem na construção de estratégias sociais de longo prazo.
- f) **Avaliabilidade:** consiste em avaliar e monitorar de forma segura se as ações e decisões públicas correspondem ao que foi proposto. Segundo o autor, apesar dos avanços que contribuem para a aplicação desse atributo, o princípio de que só se pode avaliar o que é mensurável acaba dificultando e limitando o seu potencial. Destaca-se que esse atributo está se fortalecendo com a criação de novas metodologias e indicadores.
- g) **Eficiência:** refere-se ao uso otimizado dos recursos visando maximizar resultados e minimizar custos. Conforme o autor, esse atributo ainda não foi alcançado em alto grau devido à falta de coordenação e de regras claras. No final do século passado, a eficiência

foi bastante discutida nas ondas reformistas e de ajuste fiscal na região, mas o autor sugere que alternativas também devem ser consideradas para complementar a busca por eficiência.

- h) *Eficácia*: refere-se à capacidade de chegar ao resultado positivo pretendido, ou seja, a efetividade do resultado, independentemente dos recursos empreendidos. Nesse ponto, o autor chama a atenção para os persistentes déficits em termos de desigualdade e pobreza na região, mesmo considerando os recursos destinados para lidar com esses problemas e os esforços. Um entendimento maior das necessidades sociais contribui para o desenho das políticas.
- i) *Accountability*: está relacionada à responsabilização pública, à prestação de contas das ações do governo e seu aparato. Conforme o autor, a região precisa continuar avançando no aprimoramento de mecanismos de transparência, abertura e controle social sobre os atos dos gestores.

Quanto aos atributos associados ao *porquê* da capacidade estatal, Repetto (2003, 2004) cita os seguintes:

- a) *Legitimidade*: refere-se à aderência das ações em relação a um consenso estabelecido coletivamente, incluindo beneficiários que terão seus recursos aumentados ou diminuídos em decorrência dessas ações. Na região latino-americana, o autor cita que, apesar do consenso existente sobre a necessidade de enfrentar graves problemas sociais, faltam firmar acordos ainda mais significativos quanto à realocação de recursos para lidar com esses problemas.
- b) *Equidade pertinente*: refere-se à igualdade de acesso aos serviços públicos e aos impactos das políticas implementadas, devendo estas serem relevantes no sentido de se adequar às reais necessidades e de solucionar as causas dos problemas. De acordo com o autor, esse requisito ainda está muito ausente nas políticas sociais da América Latina e a falta de capacidade para lidar com essa ausência se configura como um dos principais gargalos que impedem um avanço na integração na região. Embora os problemas sociais como desigualdade, pobreza, vulnerabilidade, desigualdade de gênero e diferentes tipos de discriminação não sejam característicos apenas da América Latina, eles são persistentes e necessitam que a intervenção estatal alcance suas causas.

Esses atributos podem fortalecer a gestão dos problemas e desafios das políticas públicas. Conforme Repetto (2003), Gomide e Pires (2012) e Wu, Ramesh e Howlett (2015), além do aprimoramento do aparato burocrático, o investimento em capital humano e em

melhorias das relações sociais também são fundamentais para uma reforma, construção ou reconstrução da capacidade estatal de forma sustentada.

Fukuyama (2018) argumenta que na obtenção de bons resultados, a qualidade do governo se sobrepõe até mesmo ao seu tamanho e associa a fraqueza e ineficácia de uma burocracia à prática de clientelismo e corrupção. Ele cita a existente correlação entre a eficácia do governo e os níveis de corrupção e reforça a importância de reformar as burocracias, pois os países que se tornaram democráticos antes de fortalecer sua capacidade ficaram mais suscetíveis a práticas clientelistas e corruptas devido a facilidade de obter benefícios privados, o que não diminui a importância da liberdade da escolha política, mas sim precisam ser controladas⁸⁴.

Segundo Acemoglu e Robinson (2010), os determinantes de um bom equilíbrio político ainda são de difícil compreensão, mas alguns padrões e experiências exitosas podem ser estudadas e consideradas, entre elas a promoção da responsabilidade, mecanismos de controle e democracia, embora mesmo em uma democracia esse equilíbrio pode não mudar.

Em um cenário heterogêneo, se faz necessário estabelecer um consenso sobre qual tipo de sociedade se espera da região latino-americana em termos de coletividade e igualdade. A intervenção pública pode ajudar na inclusão social, na redução das desigualdades sociais e pobreza, no progresso, no desenvolvimento e, sobretudo, na qualidade de vida da população dentro das particularidades de cada país (Repetto, 2003).

Existem muitos desafios a serem enfrentados. Fortalecer a capacidade do estado requer força, vontade e liderança dos atores envolvidos. Além disso, novas estratégias devem ser pensadas como, por exemplo, a exploração de novas regras ou refinamento das regras já existentes (Lanzara, 1999 *apud* Repetto, 2003).

Vale lembrar que essa abordagem se relaciona à discussão teórica da visão estatista já discutida no Capítulo 1, onde se associava a expansão do estado de bem-estar à centralização do estado e à força burocrática das agências estatais em desenvolver e implementar as políticas.

⁸⁴ A Prússia, unificadora da moderna Alemanha, por exemplo, formou uma burocracia forte e eficaz antes de se industrializar e se democratizar e sua autonomia sobrevive até hoje (Fukuyama, 2018).

3.5 O Câncer da Corrupção⁸⁵

Uma descrição comum a respeito da corrupção é que ela pode minar a capacidade do Estado de promover bem-estar para seus cidadãos. Portanto, sua incidência pode refletir essa capacidade, bem como a forma como as regras estão sendo cumpridas no âmbito da tomada de decisão, incluindo a alocação e possíveis desvios de recursos públicos. A ausência de mecanismos de combate impõe fragilidade à democracia, aos direitos humanos e ao desenvolvimento social (Araújo; Sanchez, 2005; Bäck; Hadenius, 2008; Morris; Blake, 2009; Transparency International, 2023).

Embora não seja um problema isolado, para os países em desenvolvimento como os latino-americanos, a corrupção é ainda mais notável devido suas condições de desigualdade de renda, dependência de cargos políticos, carência de um senso de pertencimento nacional, fraca capacidade dos sistemas sociais e governamentais (Nye, 1967).

De modo geral, a corrupção é definida como a apropriação indevida dos recursos públicos para ganhos privados e, portanto, é por vezes considerada uma característica de governos que surgiu com o processo de modernização das sociedades em decorrência da separação do público e do privado (Fukuyama, 2018). Mas, não se limita apenas ao setor público.

Segundo Nye (1967), o comportamento corrupto é um desvio dos deveres formais de uma função pública ou uma violação de regras para ganhos monetários ou relativos a interesses pessoais, o que inclui suborno, nepotismo e apropriação indevida. De acordo com Mazetti e Wilson (2007), apesar de suas diferentes formas de manifestação, a corrupção resume-se a uma atividade ilegal em que funcionários públicos e intervenientes privados transacionam visando o próprio enriquecimento, às custas do bem-estar da sociedade.

No campo econômico, a literatura apresenta duas visões teóricas opostas a respeito dos efeitos da corrupção para a economia, uma negativista e outra revisionista. A visão negativista se refere à prática em que os agentes ou grupos buscam ganhos privados através de manipulações, posições de poder ou influência política sem necessariamente contribuir com a produção econômica (Olson, 1999; Tullock, 2005; Anne Krueger, 1974 apud Fukuyama, 2018). Logo, conforme essa visão, a corrupção gera custos que impedem o desenvolvimento

⁸⁵ Essa expressão é usada figuradamente para indicar que a corrupção se espalha de forma prejudicial e destrutiva, assim como o câncer. Fukuyama (2018) cita que essa mesma expressão foi usada em uma palestra de 1996 pelo então presidente do Banco Mundial James Wolfensohn quando se referia aos entraves do desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento.

econômico. Grande parte das investigações, também na área política, compartilham da concepção de que a corrupção representa um ônus regressivo para a sociedade (Mo, 2001; Araújo; Sanchez, 2005; Fukuyama, 2018; Lima; Pires; Nogueira, 2019).

Entretanto, outros investigadores como Leff (1964), Nye (1967) e Huntington (2002), argumentaram que a corrupção pode ser benéfica para o desenvolvimento político e econômico ou que o seu controle demasiado pode até atrasar o desenvolvimento, consumir tempo e energia e reduzir a eficiência administrativa. Nessa visão, a corrupção e o suborno podem contribuir para reduzir as questões burocráticas e induzir uma prestação mais eficiente, flexível e rápida dos serviços governamentais (Leff, 1964; Nye, 1967).

Dreher e Gassebner (2013), ao estudar 43 países, apontaram que aqueles com grande número de procedimentos para abertura de uma empresa, a corrupção favorece o empreendedorismo. Já Aidt, Dutta e Sena (2008) defendem uma relação não linear entre corrupção e o crescimento econômico, onde a corrupção tem um efeito substancialmente negativo em países com alta qualidade das instituições políticas, enquanto em países com baixa qualidade das instituições, ela tem impacto positivo sobre o crescimento econômico.

Ahmad, Ullah e Arfeen (2012), ao analisar 71 países em desenvolvimento entre 1984 e 2009, encontraram uma relação em formato de U invertido entre o crescimento econômico e a corrupção, onde a corrupção tem diferentes efeitos em economias emergentes e economias desenvolvidas. Para países menos desenvolvidos um aumento discreto da corrupção aumentaria o desenvolvimento econômico, porém conforme os países se desenvolvem a corrupção começaria a prejudicar o desenvolvimento econômico.

Nye (1967) argumenta que incentivos materiais corruptos podem, desde que não desperdiçados, ser contribuidores da capacidade política ao oferecerem meios de reunir poder suficiente para governar. Em termos gerais, o autor acrescenta que, em países em desenvolvimento, é possível que os custos da corrupção excedam os benefícios, mas ele cita exceções como, por exemplo, casos em que a corrupção é o único meio para solucionar obstáculos para o desenvolvimento. Porém, essa perspectiva perdeu força ao longo do tempo e a corrupção é vista, em geral, como redutora da eficiência do setor público (Mauro, 1995; Méon; Sekkat, 2005; Aidt, 2009).

Conforme Fukuyama (2018), o melhor seria se o acesso ao governo e aos processos burocráticos fossem rápidos e equitativos para todos. A percepção de que a corrupção é ruim para os negócios, para a ordem política, para a boa governança, para a legitimidade dos

governos e da democracia se expandiu desde o início da década de 1990 levando a vários tipos de expressão da insatisfação social (Manzetti; Wilson, 2007; Blake, 2009; Fukuyama, 2018).

Além de protestos e grandes manifestações, a indignação do povo já culminou em investigações e *impeachments* de presidentes e outros políticos como, por exemplo, Fernando Collor de Mello e Dilma Rousseff no Brasil, Fernando de la Rúa na Argentina, Alberto Fujimori no Peru, Jamil Mahuad no Equador e Carlos Andrés Pérez na Venezuela, etc. (Manzetti; Wilson, 2007; Blake, 2009).

Os generalizados escândalos de corrupção em vários países da América Latina acabaram reforçando os argumentos daqueles que dizem que esse mal é um problema das Américas. Tais fatos desencadearam crescentes pressões para medidas anticorrupção (Blake, 2009; Morris; Blake, 2009). Alguns casos mais emblemáticos na região são citados com mais frequência pelos pesquisadores e em manchetes da imprensa⁸⁶, por exemplo:

- a) No Brasil, ainda está presente na memória dos brasileiros o caso do Petrolão⁸⁷ que desencadeou a Operação Lava-Jato em 2014, uma das maiores investigações de desvio e lavagem de dinheiro público realizadas no país envolvendo políticos, empresas públicas e privadas. Por suspeitas de envolvimento, o atual presidente Lula (ex-presidente na época) tornou-se alvo das investigações. Em decorrência delas, ele foi condenado por corrupção e ficou preso entre abril de 2018 e novembro de 2019. Em 2021, teve suas condenações anuladas pelo Supremo Tribunal Federal por questões técnicas sem o julgamento de mérito quanto aos seus supostos crimes⁸⁸. As delações que ocorreram também citaram que as campanhas eleitorais da ex-presidente Dilma Rousseff e de outros políticos receberam doações provenientes desse esquema de propina, lançando suspeitas sobre o seu envolvimento e levando a um enfraquecimento do Partido dos Trabalhadores. Em agosto de 2016, Dilma, então presidente, foi

⁸⁶ Ver, por exemplo: O GLOBO. Casos emblemáticos de corrupção na América Latina. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/casos-emblematicos-de-corrupcao-na-america-latina-22657652>. Acesso em: 04 fev. 2024. CNN BRASIL. O que foi a Operação Lava Jato. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/o-que-foi-a-operacao-lava-jato/>. Acesso em: 06 fev. 2024.

⁸⁷ Nome dado ao esquema de corrupção na Petrobras, uma empresa estatal brasileira que movimentou bilhões de reais em propina de empreiteiras envolvendo superfaturamento de obras. A suspeita era a de que o lucro era distribuído para políticos por meio de doações em campanhas eleitorais, evasão de divisas, compra de bens e reformas de imóveis. Veja: INFO MONEY. Especial: Resumão completo sobre a Operação “Lava Jato” e o “Petrolão”. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/colunistas/economia-e-politica-direto-ao-ponto/especial-resumao-completo-sobre-a-operacao-lava-jato-e-o-petrolao/>. Acesso em: 20 fev. 2024.

⁸⁸ Veja: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF confirma anulação de condenações do ex-presidente Lula na Lava Jato. Disponível em: [https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464261&ori=1#:~:text=O%20Plen%C3%A1rio%20do%20Supremo%20Tribunal,enquadrarem%20no%20contexto%20da%20opera%C3%A7%C3%A3o](https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464261&ori=1#:~:text=O%20Plen%C3%A1rio%20do%20Supremo%20Tribunal,enquadrarem%20no%20contexto%20da%20opera%C3%A7%C3%A3o.). Acesso em: 20 fev. 2024.

impedida de continuar o seu mandato por consequência do *impeachment* (Garcia; Teodósio, 2020; Veiga; Dutt-Ross; Martins, 2020; Lagunes; Odilla; Svejnar, 2021). Além disso, essa investigação deixou de ser exclusivamente brasileira quando, em delação, uma das empresas envolvidas (Odebrecht) assumiu que funcionários de governos e partidos de outros onze países também receberam propina entre 2001 e 2016 (Doj, 2016 *apud* Lagunes; Odilla; Svejnar, 2021), sendo nove deles na América Latina (Argentina, Colômbia, Equador, Peru, Venezuela, Guatemala, México, Panamá e República Dominicana) (Angélico, 2019 *apud* Lagunes; Odilla; Svejnar, 2021). Essa operação levou a uma desorganização do sistema político e testou a autonomia, a capacidade e controle das agências (Lagunes; Odilla; Svejnar, 2021). Recentemente, durante o governo Bolsonaro destacam-se casos como o Gabinete Paralelo do MEC⁸⁹ (Monteiro; Amaral, 2023), a Operação Handroanthus (Fábio, 2022) e o caso da vacina Covaxin (Nascimento; Braga, 2021).

- b) No Peru, o caso Vladivideos desencadeou o fim do regime de Alberto Fujimori (1990-2000) ao mostrar, a partir de 2000, seu assessor Vladimiro Montesinos subornando políticos e empresários em troca de favores ao governo através de vídeos divulgados pela TV peruana⁹⁰ (Degregori, 2012).
- c) Na Argentina, o caso da Rota do dinheiro K foi uma ação que investigou um esquema de lavagem de dinheiro envolvendo a família Kirchner e o empresário Lázaro Báez. Esse caso surgiu de uma outra investigação sob suspeitas de associação ilícita em que o empresário Lázaro Báez havia sido supostamente favorecido em licitações de obras públicas na província de Santa Cruz nos governos de Néstor e Cristina Kirchner (2003-2015). Lázaro Báez foi denunciado por adotar manobras de desvio milionário das obras públicas para paraísos fiscais e os envolvidos nas operações declararam que Nestor Kirchner tinha o conhecimento de tais fatos. Os promotores do caso apuravam a real ligação desses desvios com os Kirchner (Vollenweider; Romano, 2017). Cristina Kirchner esteve envolvida em outros processos judiciais com acusações de corrupção, por exemplo, associação com os terroristas iranianos e o assassinato do promotor

⁸⁹ Ministério da Educação (MEC).

⁹⁰ Veja: TRAUMANN, Thomas. "Vladivideos" exibem corrupção real na TV. Folha de S. Paulo, São Paulo, 25 jun. 2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2506200102.htm>. Acesso em: 25 jan. 2024.

Alberto Nisman. Em 2022, chegou a ser condenada pelas manobras corruptas, mas não foi presa por possuir foro privilegiado⁹¹.

- d) Na Colômbia, um dos casos populares trata-se do processo de modernização da refinaria Reficar em Cartagena em que, além de investimentos em retrabalho devido à baixa produtividade da mão de obra e problemas na execução do projeto, a corrupção levou a um excedente de gastos não relacionados à construção. A direção e a administração da refinaria e empreiteiros foram considerados responsáveis⁹² (Castillo León, 2017).

O conhecimento desses fatos e de muitos outros escândalos têm acabado com a confiança do público e reduzido substancialmente a fé na democracia, além de afetar os investimentos. Nesse sentido, pressões crescentes para o combate da corrupção têm levado países e governos a adotarem mecanismos anticorrupção, melhorarem a detecção, reformarem seu aparato administrativo, além de promoverem o Estado de Direito (Blake, 2009).

Apesar dos marcos conquistados na luta contra a corrupção, Manzetti e Wilson (2007) chamam atenção para o fato da reconquista de cargos de vários políticos que tiveram suas reputações manchadas. Os autores relatam evidências de que as pessoas são mais propensas a apoiar governos corruptos em situações em que as instituições são fracas e as relações clientelistas são fortes, ou seja, situação em que bens públicos e favores são fornecidos apenas para clientes em troca de votos ou apoio e não por meio de critérios justos. Prática esta que se reforça com a pobreza ao mesmo tempo em que pode perpetuá-la⁹³ (Blake; Morris, 2009).

Os autores argumentam que pode haver maiores chances de punição de políticos corruptos onde as instituições governamentais são fortes e, portanto, onde se observa um Estado de Direito, um judiciário competente, uma burocracia profissional, racional e impessoal, eficiência nas regulamentações comerciais, responsabilização e transparência (Manzetti; Wilson, 2007).

⁹¹ Veja: Denuncian a Lázaro Báez por envíos millonarios a paraísos fiscales. La Política Online, 24 ago. 2010. Disponível em: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/68847/>. Acesso em: 25 jan. 2024; FRANCE PRESSE. Cristina Kirchner volta aos tribunais na Argentina por caso conhecido como 'rota do dinheiro K'. G1, 18 set. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2018/09/18/cristina-kirchner-volta-aos-tribunais-na-argentina-por-caso-conhecido-como-rota-do-dinheiro-k.ghml>. Acesso em: 26 jan. 2024; CARMO, Marcia. Esconderijos insólitos de dinheiro de corrupção escandalizam argentinos. BBC Brasil, 16 jun. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-36544551>. Acesso em: 25 jan. 2024.

⁹² Veja: ¿De qué se trata el escándalo de Reficar, que reventó hace cinco años?. El Tiempo, 22 fev. 2021. Disponível em: <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/reficar-historia-implicados-y-sanciones-5-anos-despues-619889>. Acesso em: 27 jan. 2024.

⁹³ Os cidadãos mais pobres acabam reforçando a prática clientelista e enfraquecendo a prevenção da corrupção por se preocuparem com questões mais básicas e se contentarem com questões associadas à sobrevivência.

3.6 Uma síntese dos determinantes do *welfare state* para a América Latina: definindo as variáveis explicativas e as hipóteses

A literatura sobre o surgimento e o desenvolvimento do estado de bem-estar coloca em evidência um conjunto de teorias explicativas de ordem econômica e política já discutidas ao longo dos capítulos como, por exemplo: as teorias relacionadas à industrialização, abertura econômica, recursos de poder e a capacidade da burocracia.

Considerando o contexto latino-americano e visando dar suporte à análise empírica, essa seção apresenta um breve referencial dos fatores que podem afetar o bem-estar social na região. A literatura recente aponta a importância das teorias e das variáveis delas extraídas na compreensão dos seus diferentes níveis de desenvolvimento dos seus sistemas (Huber; Stephens, 2012; Pribble, 2013; Grassi, 2014).

Este trabalho explora o IDH como variável dependente, além do gasto social. As perspectivas teóricas trazem, portanto, um maior suporte para a construção das hipóteses a serem testadas. Vale ressaltar que existe uma gama de variações na forma como as variáveis empíricas são operacionalizadas em diferentes estudos. Isso geralmente impede comparações diretas dos resultados, pois variáveis medidas com metodologias distintas podem gerar resultados diferentes.

Um exemplo seria o gasto com educação: enquanto o CEPAL (2024a) informa que o Brasil gastou 2,18% em 2020, o Banco Mundial (2024) informa que o gasto foi de 5,77% para o mesmo ano. Outro exemplo envolve variáveis que medem a democracia: enquanto alguns autores utilizam uma *dummy*, outros usam uma variável contínua entre 0 e 1, além de recorrerem a diferentes fontes, como *Polity V* e *V-DEM*.

A discussão sobre as hipóteses concentra-se, particularmente, na relação entre a capacidade estatal da região e o bem-estar social. Entender essa relação é importante, pois acredita-se que a provisão de bem-estar com serviços, como educação e saúde de qualidade, pode expandir as capacidades humanas. Essa questão se inicia com a capacidade dos governos de articular e gerar meios para tal. Adicionalmente, aborda-se a extensão da democracia.

3.6.1 Determinantes do bem-estar e principais hipóteses

Desenvolvimento econômico: Certamente, este é um fator consagrado na literatura como impulsionador do estado de bem-estar. Isso deve-se aos argumentos da teoria da lógica do

industrialismo (Seção 1.2.1), em que o estado se expande para dar apoio à população afetada pelas profundas transformações do processo de modernização e da Lei de Wagner, em que o gasto público se torna inevitável com o crescimento econômico (Pampel; Williamson, 1989; Esping-Andersen, 1991; Segura-Ubiergo, 2007; Sanchez de Dios, 2015; Cruz-Martínez, 2021).

Segundo Segura-Ubiergo (2007), a Lei de Wagner assume que o crescimento da renda possibilita o aumento dos gastos estatais. Estes podem ocorrer com atividades reguladoras necessárias para lidar com a complexidade associada à modernização econômica; com a oferta de bens coletivos, como educação e cultura, cuja demanda aumenta com a elevação da renda que gera insuficiência no mercado exigindo um maior papel do Estado para promover bem-estar.

Conforme o autor, não há um mecanismo claro sobre o que conecta, de fato, o desenvolvimento econômico com o tamanho do setor público. Além disso, a prioridade orçamentária com o gasto social pode ser diferente entre os países, mesmo que estejam em um mesmo nível de desenvolvimento. No entanto, do ponto de vista teórico, existe a expectativa de que quando a economia vai bem é menos difícil para o governo atender as demandas da sociedade.

Uma medida de desenvolvimento econômico comumente usada na literatura empírica é o PIB *per capita*. É uma medida que tenta refletir o padrão de vida de cada pessoa, por exemplo, mas apesar de relevante, não é uma medida que pode ser observada sozinha, pois não capta a complexidade da realidade como desigualdades de renda, por exemplo. De acordo com Sen (2018), o crescimento econômico deve contribuir com maior acesso aos serviços de educação e saúde e influenciar as capacidades básicas e liberdades efetivas dos indivíduos.

Entre seus argumentos, o autor cita que analfabetismo, péssimas condições de saúde, fome e subnutrição podem ser a razão de um baixo nível de renda, mas, por outro lado, educação e saúde de qualidade ajudam na obtenção de rendimentos mais elevados. Essa perspectiva direciona para um rompimento das privações das capacidades e não apenas de renda, além disso, é muito mais custoso para o Estado compensar, por exemplo, a perda de renda do desemprego por meio somente de transferências (Sen, 2018).

A literatura, de modo geral, aborda sobre os momentos em que os países puderam financiar os sistemas de proteção social em um cenário de crescimento econômico, como o ocorrido na fase desenvolvimentista do ISI e no *boom* das *commodities* no início do século e que a região é propensa aos padrões pró-cíclicos de gastos (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012; Garay, 2016).

No entanto, embora os países tenham se beneficiado do momento, segundo Garay (2016), o crescimento do PIB e das receitas estatais provenientes do aumento do preço dos produtos agrícolas e minerais não explicam por si só a extensão das políticas sociais para os excluídos, dado que os governos adotaram novos benefícios antes e durante o *boom*. Em alguns países, como no Brasil, a expansão da política teve início ainda na década de 1990, mesmo durante dificuldades financeiras.

Segura-Ubierno (2007) não encontrou um padrão particular de ciclicidade do gasto social com o crescimento do PIB. Para Cruz-Martínez (2021), o crescimento econômico entre 1990-2015 parecia não ajudar a explicar a variação do desenvolvimento do estado de bem-estar na América Latina. Para o período que compreendeu as diretrizes do Consenso de Washington (1990-2000), Martín-Mayoral e Sastre (2017) encontraram evidências de efeitos pró-cíclicos em que o crescimento econômico era acompanhado do aumento da atividade estatal. Em contraste, no período posterior (2000-2012), o efeito encontrado foi negativo, sobretudo nas despesas de saúde. Huber, Mustillo e Stephens (2008) encontraram um efeito modesto do PIB *per capita* sobre os gastos com educação e saúde.

Já para o caso dos países da OCDE, Lamartina e Zaghine (2011) mostraram uma correlação consistente com a Lei de Wagner. Porém, os autores acrescentam que a natureza do próprio governo pode influenciar os benefícios de sua expansão. Uma burocracia eficiente leva a uma intervenção pública desejável, mas, em caso de ineficiência, corrupção, risco moral e problemas políticos, o aumento do gasto público pode não beneficiar os contribuintes (Lamartina; Zaghini, 2011). Conforme Haggard e Kaufman (2009), o alto crescimento é pelo menos uma condição favorável à ampliação de direitos e gastos, já o baixo crescimento, crise e restrições fiscais limitam a capacidade de produzir bem-estar.

Segundo Draibe e Riesco (2007), apesar das lacunas na região, na década de 1960, foi dada significativa ênfase no desenvolvimento econômico e na proteção social. O bem-estar universal era considerado uma boa política econômica e muitos dos principais objetivos da política social da época foram alcançados como, por exemplo, a redução da desnutrição e da mortalidade infantil, programas de alfabetização, rápida expansão educacional e do ensino superior, o que comparado aos países camponeses, representou uma mudança drástica.

Neste trabalho, no modelo que usa gasto social como variável dependente, o logaritmo natural do PIB *per capita* é usado como variável de controle, logo espera-se que o aumento do PIB *per capita* esteja associado a um aumento do gasto social, mas tem-se em vista que essa relação pode ser afetada pelas condições socioeconômicas dos países, fatores e prioridades

políticas, desafios institucionais e sociais. No modelo com IDH como variável dependente, o desenvolvimento econômico já está contemplado em uma das dimensões que compõem o índice.

Arrecadação de impostos: Conforme já documentado pela literatura (Seções 1.2.3 e 3.4.1), a capacidade extrativista do estado é considerada parte das raízes da construção e desenvolvimento das nações. Ela pode levar à expansão da provisão e do investimento em qualidade de bem-estar social dado que a receita tributária é um dos principais instrumentos de financiamento das políticas públicas e é usada como medida dessa capacidade (Tilly, 1975; Cameron, 1978; Holmes; Sunstein, 1999; Fukuyama, 2004; Besley; Persson, 2008, 2010; Fortin, 2010; Cárdenas, 2010; Soifer, 2015). Muitos autores encontraram correlação positiva entre a arrecadação e o gasto social (Segura-Ubiergo, 2007; Martín-Mayoral; Sastre, 2017; Cruz-Martínez, 2021).

O principal problema reportado é que a região latino-americana possui uma certa fragilidade em arrecadar impostos de forma eficaz (Segura-Ubiergo, 2007; Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012). Em geral, os maus resultados das receitas durante o período do Consenso de Washington levaram a um baixo esforço de bem-estar e muitos governos da região foram abandonando gradualmente a ortodoxia fiscal (Haggard; Kaufman, 2009; Martín-Mayoral; Sastre, 2017). Já no período pós-pro-mercado, Cruz-Martínez (2021) classificou a arrecadação como uma condição suficiente para a expansão do bem-estar. Para Martín-Mayoral e Sastre (2017), dada a disciplina fiscal imposta pelo Consenso, os países com maior nível de arrecadação e menor dívida externa registraram um maior crescimento das despesas sociais, principalmente com saúde e educação.

Outra questão levantada é que, em média, o sistema tributário é pouco redistributivo e, na maioria dos casos, regressivo (Gofti; Lopez; Serven, 2008 *apud* Huber; Stephens, 2012). Em termos de gastos, a redistribuição ocorre de forma mais expressiva através de transferências, gastos com saúde e com educação, mas não pelo seguro social contributivo. Por exemplo, o sistema de seguro social contributivo da região, embora receba contribuições dos trabalhadores do setor formal, que são seus beneficiários, é financiado pelo Estado por meio da tributação geral. Dessa forma, os trabalhadores informais pagam impostos indiretos e, conseqüentemente, acabam subsidiando o sistema (Huber; Stephens, 2012).

Além disso, a estrutura tributária da América Latina é historicamente dependente de impostos indiretos, impostos sobre o comércio exterior e receitas não tributárias, logo ela é

bastante sensível às flutuações dos ciclos econômicos, o que acaba limitando o financiamento de despesas públicas em tempos de recessão econômica (Segura-Ubiergo, 2007).

Nesse contexto, a literatura relata que esse tradicional padrão de gastos pró-cíclico foi alterado na primeira década dos anos 2000. Durante um período mais favorável, foi percebida uma política fiscal em que alguns países equilibraram seus orçamentos ou alcançaram receitas extras e reservaram-nas para dar apoio às despesas em momentos de recuperação (Ocampo, 2008 *apud* Cornia, 2010).

Destaca-se também que, alguns países como Brasil, Argentina, Uruguai e Costa Rica atingiram capacidades de arrecadação semelhantes aos Estados Unidos e Japão e essa habilidade de aumentar receitas constituiu um avanço importante da capacidade fiscal. Melhorias comerciais e um alargamento da base tributária direta e indireta contribuíram para esse aumento (Cornia, 2010).

Logo, a literatura ratifica que uma arrecadação crescente de receitas pode dar suporte para o desenvolvimento de bem-estar na região, tanto em termos de gastos sociais quanto em qualidade. Isso leva a formulação da seguinte hipótese:

H₁: Um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar.

Qualidade da burocracia: A literatura citada neste trabalho enfatizou o importante papel da burocracia para a tomada de decisão e execução de políticas públicas (Skocpol, 1985; Pempel; Williamson, 1989; Bäck; Hadenius, 2008; Gomide; Machado; Albuquerque, 2021), conforme as Seções 1.2.3, 3.4 e 3.4.2.

Autores como Bäck e Hadenius (2008), Cárdenas (2010) e Fukuyama (2013) destacam a qualidade da burocracia como uma medida da capacidade estatal. Segundo Gomide, Machado e Albuquerque (2021), o nível de profissionalização e de habilidades dos burocratas têm um efeito positivo no desempenho percebido do Estado. Souza (1999) afirma que, com maior autonomia e valores políticos alinhados com os da população em geral, a burocracia é um dos elementos principais na formação de políticas sociais redistributivas. As agências estatais tendem a usar seu poder para expandir seus orçamentos e, conseqüentemente, melhorar a provisão de bem-estar (Niskanen, 2017).

Muitos pesquisadores e instituições financeiras, como o Banco Mundial, pressupõem que a qualidade da governança e das instituições desempenham um papel importante no desenvolvimento econômico, humano e social como um todo. Esse papel abrange desde as

formas de gestão até as interações entre políticos, cidadãos e funcionários públicos. Isso ocorre porque a boa ou má governança pode afetar as escolhas de políticas socioeconômicas, de saúde e educação, assim como a qualidade dos serviços (Rodrik; Subramanian; Trebbi, 2004; Gaygisiz, 2013; Marino *et al.*, 2016).

A percepção da qualidade da governança tem sido medida através de indicadores desenvolvidos por institutos de pesquisa e organizações como, por exemplo, o caso dos indicadores de governança mundial ou *Worldwide Governance Indicators* (WGI) do Banco Mundial que abrangem várias dimensões da governança⁹⁴. Neste trabalho, o indicador que corresponde a Eficácia do Governo (*Government Effectiveness*) é usado para representar a qualidade da burocracia.

Os construtores dos indicadores WGI, Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999) fornecem evidências (corte de mais de 150 países) de que uma melhor governança leva a melhores resultados de desenvolvimento e, em particular, a eficácia do governo tem uma associação positiva com a renda *per capita* e com a taxa de alfabetização de adultos e negativa com a mortalidade infantil.

Gaygisiz (2013), ao investigar os efeitos da cultura⁹⁵ no desenvolvimento humano, chega à conclusão de que a qualidade da governança das instituições de um país tanto tem um impacto direto no IDH como também atua como mediador dos efeitos culturais. Caetano *et al.* (2019) investigou a influência dos seis indicadores que compõem o WGI sobre o desenvolvimento humano dos países da América Latina no período de 2000 a 2014 e a eficácia do governo mostrou-se positivamente associada ao IDH.

Uma relação positiva e significativa entre os indicadores também foi obtida no estudo de Marino *et al.* (2016) para os países do BRICS⁹⁶ de 2005 a 2012 e na análise de Yang (2010) para 86 países na Ásia, Europa e América Latina no período de 1995, 2000 e 2005. Ambos confirmam que a capacidade do governo de investir em desenvolvimento humano aumenta com a eficiência de políticas, instituições e desenvolvimento político.

Já em relação aos gastos públicos, um estudo realizado por Rajkumar e Swaroop (2008) para países desenvolvidos e em desenvolvimento abrangendo o período de 1990, 1997 e 2003 mostrou que o gasto público com saúde e educação se torna mais eficaz na redução da

⁹⁴ Os indicadores são: Voz e responsabilidade, Estabilidade Política e Ausência de Violência, Eficácia do Governo, Qualidade Regulatória, Estado de Direito e Controle da Corrupção. Veja: KAUFMANN, D.; KRAAY, A. *Worldwide Governance Indicators, 2023 Update.*, 2023. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>. Acesso em: 23 jul. 2024.

⁹⁵ Medidos pelas dimensões de Schwartz (1994) e Hofstede (2001).

⁹⁶ Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

mortalidade infantil e no aumento do nível de escolaridade em países com boa governança (qualidade burocrática e baixa corrupção).

Nesse sentido, essa abordagem leva à segunda hipótese:

H₂: Uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar.

Qualidade das políticas regulatórias: O ambiente regulatório também está relacionado à capacidade estatal e reflete em como as regras estão sendo estabelecidas e aplicadas para facilitar o crescimento econômico podendo ter um impacto no bem-estar social. Um ambiente no qual as regulações são eficazes e justas pode contribuir para, por exemplo, manter a estabilidade macroeconômica, estimular empreendedorismo, melhorar a eficiência dos serviços públicos e a proteção dos direitos dos cidadãos em contraste com políticas hostis ao mercado e o ônus decorrente de regulamentações excessivas (Kaufmann; Kraay, 2002; Rodrik, 2008).

Rodrik (2008) argumenta que os países em desenvolvimento estão sendo direcionados a alinhar-se com instituições que seguem padrões de melhores práticas, mas, de acordo com o autor, as instituições que são adaptadas às condições locais, ao contexto específico de cada país, podem oferecer um melhor suporte para o desenvolvimento econômico do que tentar implementar modelos de regulamentação dos países ricos.

Nesse sentido, embora seja esperado uma associação positiva da qualidade regulatória em relação ao bem-estar social, as condições locais da região estudada e as características institucionais podem impactar as políticas regulatórias devido às suas complexidades, desafios e restrições. Para representar a qualidade regulatória, esse estudo usa o indicador WGI (*Regulatory Quality*).

Caetano, Araújo e Khan (2019), ao realizarem seu estudo com dados do IDH, taxa de crescimento do PIB e os indicadores do WGI para os países latino-americanos, reportaram um impacto negativo significativo da qualidade regulatória sobre o desenvolvimento humano. Marino *et al.* (2016), também encontraram uma associação negativa, porém não significativa, da qualidade regulatória em relação ao IDH e ao crescimento do PIB para os países do BRICS. No seu estudo sobre o índice de progresso dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)⁹⁷ de 141 países em desenvolvimento, El Khatib (2019) também não encontrou

⁹⁷ As metas foram assumidas em 2000 pelas nações visando principalmente reduzir a pobreza extrema e a fome, universalizar o ensino primário, promover igualdade de gênero, melhorar saúde materna etc.

significância estatística para a variável qualidade regulatória para o período analisado (2009-2013).

H₃: Uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social.

Controle da Corrupção: A incidência da corrupção e o seu controle tem sido usado também como uma medida de capacidade do Estado e reflete a qualidade de governo e o uso efetivo dos recursos públicos (Bäck; Hadenius, 2008; Fortin, 2010; Cárdenas; Eslava; Ramírez, 2011; Hamm; King; Stuckler, 2012; Merkel, 2012). Logo, considerando que a corrupção influencia a provisão de bem-estar, optou-se por buscar explicações a respeito dessa variável.

Conforme visto na Seção 3.5, há duas vertentes contrastantes a respeito da corrupção na literatura, uma com visão positiva de que a corrupção, até certo nível, pode ser benéfica por facilitar trâmites burocráticos e contribuir com a eficiência econômica (Leff, 1964; Nye, 1967; Dreher; Gassebner, 2013) e outra negativa, comumente mais aceita, que associa a corrupção com ineficiência governamental e que pode causar danos socioeconômicos e políticos (Mauro, 1995; Mo, 2001; Méon; Sekkat, 2005; Aidt, 2009; Fukuyama, 2018). Assim, embora seja desejável uma relação direta entre o controle da corrupção e o bem-estar, o resultado pode ser ambíguo. Esta pesquisa usa o indicador WGI (*Control of Corruption*) para representar essa variável.

Usando indicadores de governança que incluem a percepção da corrupção, pesquisadores têm reportado uma associação tanto positiva quanto negativa entre esse indicador e o desempenho econômico. Em Marino *et al.* (2016) e Caetano *et al.* (2019), o indicador de controle de corrupção apresentou relação positiva com o IDH e com a taxa de crescimento do PIB. Já a análise de Campbell (2013), que inclui dez países escolhidos aleatoriamente⁹⁸, no período entre 1999-2010, não captou efeito preditivo dos indicadores de governança, incluindo a corrupção sobre o crescimento do PIB.

Analogamente, em um estudo realizado para os países da África Subsariana, Akinbode *et al.* (2020) encontraram efeito negativo do controle da corrupção no desenvolvimento humano, porém sem significância estatística. O mesmo ocorreu ao utilizar uma variável de interação entre a corrupção e a eficácia do governo. El Khatib (2019) reportou um efeito negativo e significativo do controle da corrupção sobre o índice de progresso ODM usando

⁹⁸ Os países foram: Austrália, Azerbaijão, Etiópia, Israel, Jordânia, Marrocos, Paquistão, Serra Leoa, Suécia e Uzbequistão.

dados de 2009 a 2013 de 141 países em desenvolvimento para os quais os ODM estavam disponíveis. No estudo de Rajkumar e Swaroop (2008), os autores concluíram que os gastos marginais com saúde e educação perdem eficácia em países muito corruptos.

Embora a corrupção não seja algo desejável, ao considerar a fragilidade e as características dos países em desenvolvimento da região latino-americana e de suas instituições, é possível que a variável controle da corrupção apresente uma relação negativa em relação ao bem-estar medido pelo IDH e pelo Gasto Social⁹⁹. Logo, considerando a ambiguidade apresentada pela literatura a respeito da corrupção, a hipótese foi construída como:

H_{4a}: Um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar na medida que pode minimizar a má alocação dos recursos e melhorar a eficiência governamental. Ou,

H_{4b}: Em contextos de países em desenvolvimento, um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.

Duração democrática: Os pesquisadores destacam a importância da democracia na expansão da política social. Foi visto que, em geral, as próprias características do regime democrático (participação, competição eleitoral) e a sua longa duração levam a respostas mais generosas em termos de bem-estar (Hicks, 1999; Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Haggard; Kaufman, 2009; Pribble, 2011; Huber; Stephens, 2012; Pribble, 2013; Grassi, 2014; Garay, 2016). Para uma visão complementar veja a Seção 2.1.3.

Conforme Filgueira (2005), o contexto histórico e o nível de estabilidade são importantes na análise do efeito. A literatura mostra que democracias de longa duração como Chile, Uruguai e Costa Rica foram mais generosas que as de curta duração (Haggard; Kaufman, 2009). Ao analisar a trajetória costarriquenha, por exemplo, Pribble (2011) cita que a democracia sustentada trouxe os direitos sociais para o centro do debate político, possibilitando um bom desempenho do seu sistema de proteção social, compensando a sua fraca industrialização.

Segundo Haggard e Kaufman (2009), em democracias prolongadas, as ações dos grupos de interesses e partidos em favor da população menos privilegiada eram mais extensas e havia

⁹⁹ Conforme Ahmad, Ullah e Arfeen (2012), a maioria dos países da América Latina estão à esquerda na curva em U invertido que relaciona o nível de corrupção e a taxa de crescimento econômico, dessa forma o controle da corrupção reduziria o crescimento econômico.

uma maior abertura para os compromissos de bem-estar em contraste com as democracias de curta duração e semidemocracias que sofriam limitações. Já os regimes autoritários mais repressivos dedicavam maiores esforços para fortalecer sua base eleitoral.

Segundo Huber e Stephens (2012), a história democrática da América Latina (após 1945¹⁰⁰) mostrou-se como um forte determinante do esforço de bem-estar social (gastos e cobertura), principalmente a partir de 1980. Os autores argumentam que o horizonte temporal de democracia (períodos mais longos) para a região faz diferença na pobreza e desigualdade, mesmo que de forma discreta.

Segura-Ubiergo (2007) e Gomes (2013) também relataram que a duração democrática tem importância em relação ao gasto com bem-estar. No período de 1945 a 1979 (pré-globalização), Segura-Ubiergo (2007) constatou que os países com alto esforço de bem-estar (Costa-Rica, Chile, Uruguai, Brasil e Argentina) possuíam mais anos democráticos consecutivos (igual ou superior a 18 anos), com exceção da Argentina, considerada democracia de curta duração, e a Venezuela que, apesar de ter uma longa história democrática, foi classificada com um esforço baixo de bem-estar. No período mais recente, após 1980, Gomes (2013) encontrou relação semelhante para os países com alto esforço de bem-estar, já para os países com baixo esforço de bem-estar essa relação não foi estabelecida.

Na análise de Avelino, Brown e Hunter (2005), a respeito dos efeitos da globalização e da democracia nos gastos sociais para a América Latina (1980-1999), os autores mostram que os gastos sociais de países democráticos tendem a ser maiores do que em países semelhantes com regimes autoritários e que, no longo prazo, a democracia tem um efeito positivo nas despesas sociais. Ao desagregar os gastos com segurança social, saúde e educação, eles encontraram uma relação positiva significativa da democracia apenas para a educação. Huber, Mustillo e Stephens (2008), em sua análise para a região (1970-2000), reportaram que democracias sustentadas têm uma relação positiva com as três categorias de despesas e regimes autoritários tendem a reduzir gastos com saúde e educação.

Outros autores como Kaufman e Segura-Ubiergo (2001) e Segura-Ubiergo (2007) não encontraram efeitos estatisticamente significativos da democracia com os gastos agregados. Quanto aos gastos desagregados, os resultados dos autores sugerem que as democracias latino-

¹⁰⁰ A primeira onda de democratização, identificada por Huntington entre o século XIX e início do século XX, não afetou de forma ampla os países latino-americanos, o número de regimes autoritários era maioria até 1945 (Gomes, 2013).

americanas tendem a apoiar demandas por formas mais progressistas dos gastos sociais, como os gastos com capital humano, que alcançam uma parcela maior da população¹⁰¹.

Vollmer e Ziegler (2009) mostraram em uma análise de países democráticos e autocráticos que a democracia impacta positivamente e de forma robusta o desenvolvimento humano medido pela expectativa de vida e pelas taxas de alfabetização. Yang (2010) reportou um efeito positivo do grau de democracia sobre o IDH em sua análise para os países da Ásia, Europa e América Latina. Nesse sentido, a quinta hipótese foi construída como:

H₅: Uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.

Qualidade democrática e liberdade civis: De acordo com Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2010), o processo pelo qual um governo é selecionado e monitorado faz parte dos aspectos de governança e é mensurado pelos atores pelo indicador *Voice and Accountability*. Acredita-se que um ambiente com maior participação democrática, respeito pelos direitos civis e transparência, refletidos por essa variável, possa contribuir para a melhoria do bem-estar social. Nesta pesquisa, essa variável é usada como variável de controle.

Ideologia do governo: Foi visto que o histórico cumulativo da democracia facilitou grande parte do aparato necessário para a expansão das políticas sociais na medida em que permitiu a consolidação e organização de forças políticas (Huber; Mustillo; Stephens, 2008).

Pesquisadores afirmam que quanto mais anos democráticos um país tem, mais difícil seria ele regredir ou sofrer um golpe de estado, além disso, uma maior participação e organização dos grupos ocasiona uma série de demandas associadas ao bem-estar. Nesse contexto, a democracia é tida como uma pré-condição para o surgimento de partidos fortes e a literatura destaca o importante papel desempenhado pelos partidos de esquerda e pelo movimento sindical no desenvolvimento do estado de bem-estar, promovendo a expansão dos gastos sociais (Segura-Ubierno, 2007; Huber; Stephens, 2012; Pribble, 2013; Grassi, 2014; Niedzwiecki, 2015; Cruz-Martínez, 2021). Grassi e Memoli (2016) argumentam que a democracia e os governos de esquerda favoreceram a capacidade estatal durante 1975 a 2009.

¹⁰¹ Os autores argumentam que ao considerar os gastos sociais como instrumento de redistribuição de renda e os programas de seguridade social como regressivos, passou-se a esperar uma relação negativa entre a democracia e os gastos com seguridade. Essa mudança deve-se ao fato de que o eleitor mediano tende a apoiar ou não maiores gastos sociais ao perceber maior retorno a seu favor desses gastos, dados os impostos usados para provê-los (Segura-Ubierno, 2007).

Os partidos de esquerda são considerados na literatura como os mais propensos a representar os interesses da classe trabalhadora e/ou dos menos favorecidos e, portanto, mais alinhados com compromissos de redistribuição, igualdade e solidariedade (Hibbs, 1977; Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012). Isso não significa que esses partidos não realizem políticas e reformas regressivas, nem que os de direita não realizem políticas progressistas¹⁰².

Conforme Huber, Mustillo e Stephens (2008) os partidos de direita variam entre conservadores tradicionais e liberais e estão mais alinhados ao valor da hierarquia. Por outro lado, enquanto os conservadores aceitam o paternalismo e o papel do Estado quanto à ordem econômica e social, os liberais são mais individualistas e, em geral, acabam por fornecer menos transferências e serviços sociais. Conforme Rezende (2008), na vivência das sociedades avançadas, os governos de direita tendem a expandir a proteção social para os segmentos mais vulneráveis por meio de políticas de transferência de renda enquanto os de esquerda o fazem através de políticas salariais e oferta de benefícios sociais específicos.

Niedzwiecki (2015) afirma que há diferenças na dinâmica partidária entre a América Latina e as democracias avançadas, onde na América Latina os partidos são mais frágeis e a ideologia partidária é menos clara e de difícil associação com gastos sociais. Nos países economicamente mais avançados, a incumbência de longo prazo da esquerda esteve associada à generosidade de bem-estar, ampla provisão pública de serviços sociais, inclusão e redistribuição, enquanto partidos de direita e centro foram associados a não generosidade e bem-estar residual. Na América Latina, os partidos de esquerda foram reprimidos por um longo tempo nos regimes autoritários (Hicks, 1999; Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Haggard; Kaufman, 2009). Na primeira década do século XXI, a ascensão dos governos de centro-esquerda fortaleceu a expansão e abrangência das políticas sociais tornando-as mais inclusivas (Huber; Bogliaccini, 2010). Segundo Franco (2022), os governos de esquerda e de centro muito contribuíram com a criação e expansão dos programas de transferência de renda entre 2000 e 2020.

De acordo com Niedzwiecki e Pribble (2018), a recente ascensão dos governos de direita pôs em xeque o futuro dos estados de bem-estar na América Latina, no entanto, os autores constataram que, diferentemente das políticas neoliberais de ajuste das décadas de 1980 e 1990, os governos recentes de direita da Argentina e do Chile não realizaram cortes significativos nos

¹⁰² Veja Pribble (2013) para um debate aprofundado do impacto dos partidos políticos na formação das políticas sociais na região.

gastos sociais e facilitaram o processo de continuidade das políticas. Provavelmente, os governos tentam evitar a política de cortes impopulares para atrair uma gama maior do eleitorado, como já argumentou Pierson (1996).

Argumenta-se que a consolidação da democracia, os legados políticos e a força da oposição contribuíram para esse resultado, embora graves crises econômicas e políticas ainda possam gerar contenções mais profundas na região (Niedzwiecki; Pribble, 2018). Neste trabalho, a operacionalização da ideologia do governo é usada como controle.

Dívida Pública: Enquanto o crescimento econômico proporciona a redução da dívida, os gastos com seus pagamentos e juros limitam o investimento social e, empiricamente, tendem a mostrar um impacto negativo nas despesas (Segura-Ubiergo, 2007; Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Lora, 2009; Martín-Mayoral; Sastre, 2017). O endividamento em si, caso seja usado demasiadamente, pode levar a sérios desequilíbrios macroeconômicos, seja pelo aumento das taxas de juros no caso do interno, seja por déficits em conta corrente no caso do externo ou por crise externa que pode ser gerada na situação de uma dívida excessiva (Segura-Ubiergo, 2007).

Um exemplo disto foi experimentado pela América Latina, onde déficits fiscais persistentes ocasionaram a crise da dívida externa da década de 1980 que se iniciou a partir da declaração de moratória do governo mexicano. Esta crise afetou a maioria dos países da região com sérios problemas econômicos. Lembrando que entre as principais prescrições neoliberais para remediar a irresponsabilidade fiscal estava a redução dos gastos governamentais (Segura-Ubiergo, 2007; Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Bogliaccini, 2010; Huber; Stephens, 2012).

Usando um indicador para a crise da dívida, Huber, Mustillo e Stephens (2008) reportaram um efeito restritivo sobre os gastos com saúde e educação, mas os gastos com seguridade social apresentaram alta resiliência. Segura-Ubiergo (2007) constatou que os gastos sociais são afetados negativamente durante ajustes fiscais e que pagamentos de juros mais altos dificultam a expansão de gastos sociais. Uma medida de dívida pública externa é usada como controle.

Globalização: A integração comercial é uma das condições econômicas bastante estudadas na literatura para entender seu efeito em relação às variáveis de bem-estar social (Hicks; Swank, 1992; Rodrik, 1998; Garrett, 2001; Kaufman; Segura-Ubiergo, 2001; Avelino; Brown; Hunter, 2005; Segura-Ubiergo, 2007; Rodrik, 2012; Cruz-Martínez, 2021).

O debate se concentra nas escolhas políticas dos governos em resposta à globalização baseadas nas hipóteses da eficiência e de compensação¹⁰³. Pelo lado da eficiência, os governos reduzem as despesas com bem-estar e, portanto, os déficits fiscais visando manter a competitividade e o controle da dívida. Pela abordagem da compensação, assume-se que a competição no mercado internacional gera insegurança econômica e vulnerabilidade e, visando evitar o descontentamento com o sistema, há uma atuação governamental em direção compensatória, buscando fortalecer os mecanismos de bem-estar (Garrett, 2001; Avelino; Brown; Hunter, 2005; Segura-Ubiergo, 2007; Cruz-Martínez, 2021).

Em geral, as pesquisas para países avançados mostram pouco suporte para a perspectiva da eficiência e sustentam a existência de uma relação positiva entre a abertura comercial e os gastos sociais em apoio à hipótese da compensação (Avelino; Brown; Hunter, 2005; Segura-Ubiergo, 2007). De fato, conforme Segura-Ubiergo (2007), com os dados disponíveis desde os anos de 1960, o crescimento dos gastos públicos como porcentagem do PIB e os níveis de comércio tiveram trajetória semelhante até pelo menos a década de 1990.

No caso da América Latina, os estudos tendem a sustentar uma relação inversa entre a abertura comercial e os níveis de esforço de bem-estar (Kaufman; Segura-Ubiergo, 2001; Avelino; Brown; Hunter, 2005; Segura-Ubiergo, 2007). Avelino, Brown e Hunter (2005) citam que outros fatores como, por exemplo, o tipo de regime político, a orientação partidária, a organização trabalhista e a capacidade estatal podem afetar as respostas dos governos quanto à integração comercial. Além disso, considerando os gastos desagregados, os resultados podem variar a depender do tamanho do eleitorado atendido.

Pela abordagem da eficiência, a experiência latino-americana com a liberalização comercial associou, naquele período, a queda dos benefícios sociais com a redução dos gastos com seguridade social. Conforme já discutido, a região somente passou por um processo mais amplo de abertura comercial nas décadas de 1980 e 1990. Com o fim da proteção à importação, existente na década de 1970, as empresas foram forçadas a se tornarem mais competitivas e, conseqüentemente, isso ocorreu às custas de redução nos salários reais, aumento da flexibilidade trabalhista em conjunto com a expansão do setor informal e redução dos empregos industriais. Assim, nesse contexto, houve redução dos gastos previdenciários cuja forma de financiamento tem um maior impacto nos custos trabalhistas (Segura-Ubiergo, 2007). No modelo empírico, essa variável é usada como controle.

¹⁰³ Ver Seção 1.2.4.1.

4 MÉTODO, ESTRATÉGIA E RESULTADOS

Este capítulo apresenta a primeira parte da pesquisa empírica, o desenho de pesquisa associado a esta etapa e os procedimentos estatísticos usados em busca de explicações para a pergunta que norteou esta investigação: Por que alguns países conseguem melhorar a qualidade de bem-estar do seu povo e outros países não conseguem ou até regridem? As hipóteses analisam os efeitos da capacidade estatal e da democracia sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (como medida de qualidade de bem-estar) e sobre os gastos sociais (como compromisso fiscal e indicador de bem-estar).

A metodologia usada consiste em duas abordagens distintas para modelagem de dados em painel e um breve estudo dos *outliers*. As abordagens usadas são: 1) *Times-Series Cross-Section* (TSCS) usando o recurso *Panel Corrected Standard Errors* (PCSE) para a obtenção dos erros padrão corrigidos para painel, conforme proposto por Beck e Katz (1995) ou erros corrigidos conforme Driscoll e Kraay (1998)¹⁰⁴; 2) *Generalized Linear Models* (GLM) usando a Matriz HAC para ajustar os erros padrão¹⁰⁵, conforme abordagem proposta por Newey e West (1987).

A análise estatística de uma grande amostra (*large n*) explora relações e explicações gerais como, por exemplo, “o quanto a qualidade da burocracia afeta a variação do *welfare state*?”. Já a análise de um ou mais casos na amostra (*small n*) aborda explicações específicas como “qual foi a causa da variação do *welfare state* em um determinado país nesse ano?” ou “por que nesse ano houve uma variação tão forte do *welfare state* nesse país?” (Lieberman, 2005; Mahoney, 2008). O primeiro caso trata da análise orientada para a população, em que a causalidade é entendida como o efeito das causas, e o segundo é orientado para o caso e ocupa-se com a causa dos efeitos (Mahoney, 2008).

Logo, Lieberman (2005) aponta que essa análise pode: 1) mostrar as variáveis que têm poder preditivo significativo na variação do *outcome*; 2) guiar a seleção dos casos para estudo complementar; 3) fornecer justificativas para a diferença no comportamento de *outliers* através do *small n*.

A análise do *large n* usa regressões e estatísticas descritivas sobre as unidades de pesquisa que correspondem aos países da América Latina cujas observações são os valores de

¹⁰⁴ Esses métodos são comumente usados para corrigir problemas de heterocedasticidade e dependência contemporânea nos modelos de dados em painel.

¹⁰⁵ Esse método é muito usado também para robustez em relação à heterocedasticidade e autocorrelação dos resíduos para modelos como GLM.

cada variável de interesse para determinado país e ano. Já a análise *small n* contempla a busca de eventos que aconteceram em determinados países/anos para justificar seus comportamentos anômalos.

Assim, este capítulo discute sobre os dados na Seção 4.1 incluindo as técnicas estatísticas utilizadas, uma síntese das hipóteses e das variáveis operacionalizadas. Em seguida, apresenta-se a estratégia empírica na Seção 4.2 e a análise dos resultados para as técnicas aplicadas neste capítulo (Seção 4.3).

4.1 Dados

Entre estudos empíricos na literatura sobre o tema, é comum encontrar resultados com efeitos contrastantes das variáveis explicativas em relação às variáveis dependentes devido às diferentes formas de operacionalização delas. Logo, as medidas aqui propostas foram construídas buscando uma correspondência próxima com os conceitos articulados no debate teórico.

O conjunto de dados é composto por países latino-americanos para os quais foi possível reunir dados suficientes a respeito das variáveis de interesse, nesse sentido foram selecionados os seguintes países: Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela, Costa Rica, México e Panamá¹⁰⁶.

O recorte temporal cobre o período de 1996 a 2019, pois os principais bancos de dados usados como fontes das variáveis, consideradas plausíveis para a análise, disponibilizam os dados apenas a partir de 1996, como é o caso dos indicadores de governança (WGI) do Banco Mundial. Os dados de 2020 em diante não foram utilizados para excluir os efeitos da pandemia.

Dessa forma, o conjunto de dados é composto por treze países latino-americanos e as observações obtidas de 1996 a 2019, produzindo um conjunto de 312 observações (ou seja, 13 países por 24 anos = 312 país-ano).

4.1.1 Ferramentas estatísticas

A seguir, são descritas as principais técnicas utilizadas para a obtenção dos resultados apresentados neste capítulo.

¹⁰⁶ Não foram incluídos Suriname e Guianas por serem países com características mais heterogêneas e por falta de dados sobre esses países. A falta de dados suficientes também impossibilitou a inclusão dos países: Cuba, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua e República Dominicana.

Times-Series Cross-Section (TSCS) com efeitos fixos: O modelo *Times-Series Cross-Section* (TSCS) possui uma estrutura de organização dos dados análoga a um conjunto de dados em painel¹⁰⁷ e, embora seja tomado como sendo o mesmo, existem ligeiras distinções entre as técnicas. No TSCS (ou painel longo) o número de unidades N é fixo e menor que o número de observações no tempo T com ($T \rightarrow \infty$), enquanto em painel (ou painel curto) ocorre o contrário (Beck, 2001; Fortin-Rittberger, 2015).

Nesta pesquisa, o conjunto de dados TSCS é composto de 312 observações, com $T > N$, que formam um *large n* usado para explorar as relações entre as variáveis políticas e econômicas com o *welfare state*.

O uso da modelagem com dados de corte transversal e de séries temporais proporciona uma grande alavancagem analítica. Por exemplo, ao ter múltiplas observações sobre as mesmas unidades, é possível controlar certas características não observáveis, estudar a importância das defasagens no comportamento ou nos resultados das decisões tomadas, além de facilitar a inferência causal (Greene, 2012; Fortin-Rittberger, 2015; Wooldridge, 2016).

Gujarati e Porter (2011) também citam como vantagens dos dados em painel a consideração da heterogeneidade nas unidades, maior grau de informação dos dados, menor colinearidade entre as variáveis, mais graus de liberdade e maior eficiência. No entanto, essa modelagem, embora enriqueça a análise aplicada, pode implicar em violações dos pressupostos clássicos do modelo de regressão linear¹⁰⁸ apresentando problemas como heterocedasticidade e autocorrelação que tornam as estimativas viesadas (Wooldridge, 2016).

Atentando-se inicialmente para a parte dinâmica do modelo TSCS, em séries temporais, os dados podem apresentar um grau de dependência ao longo do tempo implicando em erros serialmente correlacionados, que podem ser solucionados até mesmo antes de prosseguir com a regressão¹⁰⁹ (Fortin-Rittberger, 2015). Entre as soluções sugeridas pela literatura, estão a inclusão de uma variável dependente defasada entre as variáveis explicativas, desde que guiados pela teoria, corrigir os erros padrão ou usar técnicas de primeira diferença (Beck, 2001; Fortin-Rittberger, 2015).

¹⁰⁷ Conjunto de dados combinados que se caracteriza pela consideração das observações em duas dimensões: a de corte transversal (*cross-section*), que se refere às unidades amostrais ou espaciais (como indivíduos, países, empregos, educação etc.), e a de séries temporais (*times-series*) que se refere ao acompanhamento dessas mesmas unidades ao longo do tempo (Greene, 2012; Gujarati; Porter, 2011; Wooldridge, 2016).

¹⁰⁸ Ver Figueiredo Filho *et al.* (2011).

¹⁰⁹ Uma forma comum para detectar a autocorrelação é o teste de Durbin-Watson e o teste de Breusch-Godfrey (Greene, 2012; Wooldridge, 2016).

Outro problema comum é a não-estacionariedade da série, onde a média muda ao longo do tempo diante de flutuações, violando os pressupostos de homocedasticidade e exogeneidade das variáveis explicativas tornando os testes de hipóteses inconsistentes e as correlações espúrias¹¹⁰ (Fortin-Rittberger, 2015; Wooldridge, 2016). Fortin-Rittberger (2015) recomenda como soluções aplicar a primeira diferença ou incluir um índice de tempo como variável independente. Outras técnicas também podem ser usadas, como variação de um ano para outro e outros modelos como painel dinâmico.

Quanto aos problemas da parte transversal do modelo TSCS, a heterogeneidade das unidades é bastante discutida. Esta se refere ao efeito individual que contém um conjunto de variáveis individuais ou específicas, que podem ser ou não observadas e são consideradas constantes ao longo do tempo (Fortin-Rittberger, 2015; Greene, 2012).

Quando o modelo não distingue entre as diferentes unidades de análise em períodos diferentes do tempo, a heterogeneidade que possa existir entre as unidades, o efeito não observado, passa a compor o termo de erro. Assim, omitir (ou ignorar) a heterogeneidade não observada pode causar correlação entre o termo de erro e os regressores tornando os estimadores de mínimos quadrados inconsistentes e tendenciosos. Nesse caso, torna-se mais apropriado o uso do modelo de efeitos fixos (*fixed effects*). Entretanto, se a hipótese de exogeneidade estrita das variáveis independentes for satisfeita pode ser mais apropriado usar o modelo de efeitos aleatórios (*random effects*) (Fortin-Rittberger, 2015; Greene, 2012). Para auxiliar na decisão do modelo mais apropriado, o teste de Hausman¹¹¹ pode ser aplicado.

Esses modelos citados são os mais usados para painel, além do modelo de regressão para dados empilhados (*pooled regression*). Se os efeitos individuais forem observados para todos os indivíduos, o modelo pode ser tratado como um modelo linear comum e ajustado por mínimos quadrados (Greene, 2012). Porém, como se trata de uma análise para países, dificilmente a exogeneidade estrita será satisfeita e os efeitos individuais observados por completo.

No contexto de análises transversais, vale mencionar ainda a heterocedasticidade de painel e a correlação contemporânea. No modelo TSCS, se a variância dos erros é constante dentro das unidades, mas difere de unidade para unidade, isso viola a hipótese de homocedasticidade e fere a premissa de Gauss-Markov. Já quando os erros são correlacionados

¹¹⁰ Os testes de raiz unitária Dickey-Fuller são indicados para detectar a não-estacionariedade (Gujarati; Porter, 2011).

¹¹¹ Conforme Gujarati e Porter (2011) e Greene (2012), outros testes como multiplicador de Lagrange e o teste de Chow ou teste *F* também podem ser aplicados. O teste de Hausman tem como hipótese nula que os estimadores do modelo de efeito fixo e do modelo de efeito aleatório não diferem substancialmente (Gujarati; Porter, 2011).

contemporaneamente isso implica que as observações de um país são correlacionadas com as de outro durante o mesmo período. Esses problemas influenciam os erros padrão das estimativas OLS tornando-as inconsistentes¹¹². Para superar esses problemas, a literatura aponta o uso do recurso dos erros padrão corrigidos para painel (*Panel Corrected Standard Errors*) (PCSE)¹¹³ por ser mais preciso (Beck; Katz, 1995; Fortin-Rittberger, 2015). Outra opção indicada é estimar os erros corrigidos (SCC) de Driscoll e Kraay (1998) que também são robustos para a autocorrelação.

Assim, considerando os problemas mais comuns que afetam os modelos TSCS, esta pesquisa usa o Modelo de Regressão com Efeitos Fixos para Dados em Painel com erros padrão corrigidos. As *dummies* de país são incluídas para controlar a heterogeneidade não observada, que varia entre os países, mas permanece constante ao longo do tempo, ou seja, características específicas que não são diretamente mensuradas e que podem estar correlacionadas com as variáveis independentes.

Generalized linear model (GLM) ou Modelo Linear Generalizado com família Gama e função de ligação inversa: Os Modelos Lineares Generalizados são uma extensão de modelos de regressão lineares e oferecem grande flexibilidade para modelar diferentes tipos de dados e relações. Isso permite a modelagem em que a variável dependente tenha distribuição de probabilidade diferente da normal ou situações em que sua distribuição não é especificada completamente (McCullagh; Nelder, 1998; Fox, 2015; Cordeiro; Demétrio; Moral, 2024a).

Conforme Fox (2015), um GLM é composto por três componentes principais: 1) *um componente aleatório*, em que se especifica a distribuição condicional da variável dependente (por exemplo, normal, binomial, Poisson, gama), dados os valores das variáveis explicativas; 2) *um componente estrutural*, em que as variáveis independentes produzem um preditor linear cuja estrutura é como no modelo linear, os regressores são funções pré-especificadas das variáveis explicativas e 3) *função de ligação* cujo objetivo é transformar a média da variável dependente no preditor linear.

A Tabela 3 mostra exemplos de algumas distribuições da família exponencial que a variável dependente pode seguir e as funções de ligação comumente empregadas chamadas de ligação canônica ou natural, embora outras funções de ligação também possam ser usadas.

¹¹² A literatura mostra que a heterocedasticidade de painel pode ser detectada pelo teste de Wald modificado e a correlação contemporânea/dependência transversal pelo teste de Breusch-Pagan e/ou pelo teste de Pesaran (Baum, 2001; Greene, 2012; Wooldridge, 2016; Pesaran, 2020).

¹¹³ Ver Beck e Katz (1995) e Reed e Webb (2010).

Tabela 3 – Algumas distribuições da família exponencial e funções de ligações canônicas

Família	Ligação $\eta_i = g(\mu_i)$
Gaussiana (normal)	Identidade μ_i
Binomial	Logit $\log \frac{\mu_i}{1-\mu_i}$
Poisson	Log log (μ_i)
Gama	Inversa $\frac{1}{\mu_i}$
Normal inversa	Inversa quadrada $\frac{1}{\mu_i^2}$

Fonte: Adaptada de Fox (2015).

Nota: μ_i é a média da variável dependente; η_i é o preditor linear e $g(\cdot)$ é a função de ligação linearizadora e invertível.

No caso desta pesquisa, optou-se pelo uso do GLM com a família Gama. Ela é adequada para modelar uma variável dependente de natureza contínua positiva e que apresenta distribuição assimétrica. A função de ligação inversa é associada à família Gama e simplifica o GLM (Fox, 2015; Cordeiro; Demétrio; Moral, 2024b). Os efeitos fixos também são incluídos para controlar a heterogeneidade não observada entre os países.

De modo geral, considerou-se também a presença potencial de heterocedasticidade, autocorrelação dos resíduos e dependência temporal e espacial, que pode levar a estimativas ineficientes. Logo, dado esses problemas comuns, os erros padrão foram obtidos de forma robusta através da matriz de covariância consistente para heterocedasticidade e autocorrelação (HAC), visando estimativas mais confiáveis, conforme sugestão da literatura (Newey; West, 1987; McCullagh; Nelder, 1998).

Outro problema bastante comum se refere à multicolinearidade entre as variáveis explicativas que também prejudica a confiabilidade das estimativas por inflar a magnitude dos erros padrão dos coeficientes da regressão (Greene, 2012; Figueiredo Filho, 2019). Para diagnosticar esse problema, a literatura cita como formas mais simples a estimação da matriz de correlação entre as variáveis independentes e cálculo do Fator de Inflação da Variância ou *Variance Inflation Factor* (VIF). Estimativas de correlação acima de 0,9, independentemente do sinal, e valores de VIF superiores a 10 são indicativos de multicolinearidade que estão fora do nível considerado aceitável (Figueiredo Filho, 2019).

Os níveis aceitáveis podem variar entre os pesquisadores. Neste capítulo, considera-se aceitável estimativas abaixo desse limite citado pelo autor. Para evitar esse problema, Figueiredo Filho (2019) aponta que deve ser aplicado, por exemplo, técnicas de redução de dados como a Análise de Componentes Principais (PCA) ou Análise Fatorial.

Apesar dos VIFs não apresentarem valores superiores a 10 nos modelos considerados, algumas variáveis explicativas apresentaram estimativas de correlação muito próximas de 0,9,

logo o Capítulo 5 traz uma aplicação da PCA visando a redução dos altos níveis de correlação entre as variáveis explicativas.

Ademais, critérios estatísticos como o AIC (*Akaike Information Criterion*) e BIC (*Bayesian Information Criterion*) foram considerados para identificar o modelo com melhor desempenho e, então, seguir para a identificação dos *outliers*.

O critério do AIC busca minimizar a quantidade de informação perdida e escolher o modelo mesmo que ele tenha um certo grau de *overfitting*, enquanto o BIC penaliza modelos mais complexos de forma mais severa e tende a escolher modelos mais simples, normalmente com menor grau de *overfitting*. O modelo que apresenta valores de AIC ou BIC menores é considerado mais adequado em termos de ajuste e complexidade (Akaike, 1974; Schwarz, 1978; Burnham; Anderson, 2004; Greene, 2012).

4.1.2 Síntese das hipóteses

Para fundamentar essa pesquisa, faz-se pertinente destacar as cinco hipóteses formuladas na Seção 3.6.1, acerca dos países analisados, como segue no Quadro 4:

Quadro 4 – Síntese das hipóteses

Hipóteses	Teoria	VDs	Literatura
H_1 : Um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar.	Abordagem estatista (Capacidade estatal)	IDH; Gasto social	Tilly (1975); Cameron (1978); Besley e Persson (2009); Segura-Ubierno (2007).
H_2 : Uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar.			Skocpol (1985); Pempel e Williamson (1989); Bäck e Hadenius (2008); Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999).
H_3 : Uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social.			Kaufmann e Kraay (2002); Rodrik (2008); Caetano <i>et al.</i> (2019).
H_4a : Um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar na medida que pode minimizar a má alocação dos recursos e melhorar a eficiência governamental.			Anne Krueger (1974) <i>apud</i> Fukuyama (2018); Leff (1964); Nye (1967); Tullock (2005); Fukuyama (2018); Ahmad, Ullah e Arfeen (2012).
H_4b : Em contextos de países em desenvolvimento, um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.			
H_5 : Uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.	Abordagem sobre a democracia		Haggard e Kaufman (2009); Huber e Stephens (2012); Garay (2016); Pribble (2013); Avelino, Brown e Hunter (2005).

Fonte: Elaboração própria.

4.1.3 Variáveis dependentes

Os gastos sociais e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) são as variáveis dependentes (*VDs*) adotadas nesta pesquisa. O IDH (*VD₁*) representa a qualidade de bem-estar. Seus componentes não esgotam todos os elementos relacionados ao desenvolvimento humano, mas é uma medida que agrupa as dimensões de renda, educação e saúde que são cruciais para o estado de bem-estar social. Entende-se que a qualidade dos serviços públicos e a eficiência do sistema de proteção social se reflete no IDH. Os dados são disponibilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e são transparentes em sua construção.

Os gastos sociais foram escolhidos como variável dependente (*VD₂*), pois são considerados como parte integrante do processo de desenvolvimento do estado de proteção social. Além disso, tradicionalmente são usados como indicador de bem-estar, embora muitos estudiosos¹¹⁴ (assim como esta pesquisa) reconheçam suas limitações, por exemplo, em termos de eficiência e distribuição de benefício. A medida utilizada reflete a prioridade do social nos gastos da nação, representado pelo gasto social em percentual do PIB. Os dados, sobre esta variável, são disponibilizados pela CEPAL (2024a).

4.1.4 Variáveis independentes

Para as variáveis independentes (*VI*s), a seleção foi feita com base em condições políticas e econômicas descritas pela literatura como elementos que desempenharam um papel importante na expansão do estado de bem-estar e que foram possíveis de operacionalizar.

Para as medidas de capacidade estatal foram incluídos no conjunto de dados um indicador da capacidade fiscal e três indicadores de governança (WGI) do Banco Mundial descritos a seguir¹¹⁵:

1) *Arrecadação de Impostos* em percentual do PIB: capta a capacidade fiscal do governo em arrecadar impostos e foi construída com dados da OCDE;

2) *Government Effectiveness*: capta a percepção da qualidade dos serviços públicos e de sua independência de pressões políticas; a qualidade da formulação e implementação de políticas e a credibilidade;

¹¹⁴ Huber; Mustillo; Stephens (2004); Segura-Ubiergo (2007); Huber; Stephens (2012); Niedzwiecki (2015).

¹¹⁵ Ver Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999) e Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2009).

3) *Regulatory Quality*: capta a percepção da habilidade do governo de formular e implementar políticas e regulamentos que permitam e promovam o desenvolvimento do setor privado;

4) *Control of Corruption*: capta percepções da extensão em que o poder público é exercido para ganho privado, bem como a “captura” do estado pelas elites e interesses privados.

Os indicadores WGI variam de (-2,5 a 2,5). O indicador *Government Effectiveness* e *Regulatory Quality* foram usados como representantes da qualidade da burocracia e das políticas regulatórias, respectivamente. Acredita-se que a capacidade de formular e implementar políticas impacta positivamente na qualidade do estado de bem-estar, assim como as outras medidas de capacidade aqui mensuradas, exceto a de controle da corrupção que pode ter uma relação tanto positiva quanto negativa. As expectativas sobre o comportamento dessas variáveis podem ser vistas na Seção 3.6.1.

Outra medida de interesse deste estudo é a variável de democracia que foi operacionalizada como a normalização do número de anos democráticos do atual regime político de cada país usando o banco de dados de Boix *et al.* (2018). Esse conjunto de dados fornece as informações para 222 países de 1800 até 2015. Como o banco de dados desta pesquisa adiciona mais anos à série, optou-se por imputar os anos faltantes dessa variável a partir da observação do índice de democracia da *The Economist Intelligence Unit* para cada país. Os países com índice de democracia menor que 5,8 foram considerados como não democráticos, pois, ao avaliar os anos em que há dados nas duas bases, o valor de 5,8 foi o ponto de equivalência entre as definições das bases.

Além disso, com base na literatura, foram incluídas outras variáveis de ordem política e econômica como *controles*, a saber: Voz e Responsabilização, liberdade econômica, dívida pública externa, governo de esquerda e de centro e PIB *per capita*.

A variável Voz e Responsabilização (*Voice and Accountability*) também faz parte dos indicadores mundiais de governança WGI. Ela capta a percepção da participação dos cidadãos de um país na escolha de seu governo, assim como a liberdade de expressão, de associação e uma mídia livre. A liberdade econômica foi operacionalizada como a relação entre a soma das exportações e importações com o PIB, utilizando dados do Banco Mundial.

A variável referente à dívida externa total foi expressa em percentual do PIB com dados da CEPAL. Acredita-se que o pagamento da dívida e de seus juros podem causar desequilíbrios e limitar o investimento social.

O perfil ideológico foi desagregado em três categorias (esquerda, centro e direita), criando-se variáveis *dummies* a partir da classificação do partido do presidente. Nos modelos de regressão, as *dummies* para esquerda e centro foram incluídas explicitamente para analisar a proximidade das políticas governamentais em relação às variáveis de bem-estar, com a *dummy* de direita servindo como categoria de referência.

Todas as variáveis selecionadas para avaliação e suas respectivas fontes podem ser consultadas no Quadro 5.

Quadro 5 – Sumário de Variáveis

Variáveis	Descrição	Direção	Fontes
Dependentes			
Gasto Social	Gasto Social em percentual do PIB		CEPAL (2024c)
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	Índice que varia de 0 (nenhum desenvolvimento) a 1 (máximo de desenvolvimento)		PNUD (2024)
Independentes			
Arrecadação de Impostos	Percentual do PIB arrecadado pelo governo através de impostos	+	OCDE (2022a)
Qualidade da Burocracia	<i>Government Effectiveness</i> (varia de -2,5 a 2,5)	+	Kaufmann e Kraay (2023)
Qualidade Regulatória	<i>Regulatory Quality</i> (varia de -2,5 a 2,5)	+	
Controle da Corrupção	<i>Control of Corruption</i> (varia de -2,5 a 2,5)	+/-	
Duração da Democracia	Anos de democracia do regime atual (normalizado entre 0 e 1)	+	Boix <i>et al.</i> (2018) e Índice de democracia da EIU ¹¹⁶
Voz e Responsabilização	<i>Voice and Accountability</i> (varia de -2,5 a 2,5)	+	Kaufmann e Kraay (2023)
Liberdade Econômica/ Globalização	Relação entre a soma da exportação e importação e o PIB	+/-	Banco Mundial (2024)
Dívida Pública	Dívida externa total como um percentual do PIB	-	CEPAL (2024b)
Perfil de Ideologia (Governo de Esquerda; Governo de Centro)	Ideologia do partido do presidente (<i>dummies</i> : Esquerda; Centro)	+	Scartascini, Cruz e Keefer (2021) e Costa (2016)
PIB <i>per capita</i> (log)	PIB <i>per capita</i> em valores constantes de 2015, expressos em dólares americanos	+	Banco Mundial (2024)

Fonte: Elaboração própria.

¹¹⁶ Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2020. Disponível em: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020>. Acesso em: 07 jul. 2024. Usado para imputar a classificação de democracia ou não democracia nos anos faltantes da base de Boix *et al.* (2018).

De acordo com a literatura, espera-se que os governos de esquerda e centro tenham um impacto positivo sobre o gasto social e sobre o IDH, diferenciando-se do grupo de referência. No entanto, há a possibilidade de que partidos de direita, em contextos específicos, possam adotar políticas progressistas ou evitar medidas impopulares, o que pode reduzir essas diferenças esperadas¹¹⁷.

No modelo em que a variável dependente é o gasto social, buscou-se controlar também pelo desenvolvimento econômico, medido pelo PIB *per capita* em valores constantes de 2015, expressos em dólares americanos, com dados do Banco Mundial. Para ajustar sua escala à das demais variáveis, utilizou-se o logaritmo natural dessa variável¹¹⁸. Já no modelo em que o IDH é a variável dependente, o PIB *per capita* não foi incluído, pois ele já é capturado na formulação do índice.

4.2 Estratégia Empírica

Para avaliar as hipóteses da pesquisa, concentrou-se a atenção em variáveis de capacidade estatal (arrecadação de impostos, eficácia do governo, qualidade regulatória e controle da corrupção) e na tradição democrática. Acredita-se que essas variáveis possam influenciar tanto o Índice de Desenvolvimento Humano quanto os gastos sociais.

Foram avaliadas várias equações com uso das seguintes abordagens:

- 1) Modelo Linear para dados em painel caracterizado como TSCS; e
- 2) Modelo Linear Generalizado (GLM) com família Gama e função de ligação inversa.

As equações genéricas (1) e (2) dos modelos propostos nesta pesquisa podem ser especificadas da seguinte forma:

- 1) TSCS com efeitos fixos

$$BemEstar_{it} = \alpha_i + \beta_1 X_{1it} + \beta_2 X_{2it} + \beta_3 X_{3it} + \beta_4 X_{4it} + \beta_5 X_{5it} + \dots + \beta_k X_{kit} + \varepsilon_{it}, \quad (1)$$

em que, em uma das especificações empíricas, $BemEstar_{it}$ é a variável dependente *IDH*, que representa a qualidade do bem-estar social para o país i no ano t . Na outra especificação,

¹¹⁷ Ver Niedzwiecki e Pribble (2018), Huber, Mustillo e Stephens (2008), Huber e Stephens (2012).

¹¹⁸ O uso de variáveis com valores inteiros positivos em logaritmo é uma prática comum em análises econômicas, pois ajuda a reduzir a assimetria, a heterocedasticidade, linearizar relações exponenciais e simplifica interpretações (Gujarati; Porter, 2011; Wooldridge, 2016).

$BemEstar_{it}$ é a variável dependente *Gasto Social em % do PIB* que representa o indicador do bem-estar social para o país i no ano t . Os efeitos fixos específicos de cada país estão incluídos (α_i). Os coeficientes associados às variáveis explicativas correspondem a $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k$ e $X_{1it}, X_{2it}, X_{3it}, X_{4it}, X_{5it}$ e X_{kit} são as variáveis explicativas.

As primeiras representam a capacidade estatal e a idade da democracia: Arrecadação de impostos, *Government Effectiveness*, *Regulatory Quality*, *Control of Corruption* e a duração democrática, para o país i no ano t ; as demais representam as variáveis de controle adicionais: *Voice and Accountability*, liberdade econômica, dívida externa pública, governo de esquerda, governo de centro e PIB *per capita*, para o país i no ano t . O termo ε_{it} é o termo de erro.

Para cada uma delas, foram executadas as técnicas de estimação mais tradicionais: efeitos fixos (*within*) e efeitos aleatórios (*random*) (resultados não mostrados) e em seguida o teste de Hausman foi efetuado para verificar a consistência dos estimadores de efeitos aleatórios.

Para detectar a presença de correlação serial e heterocedasticidade, foram aplicados os testes de Breusch-Godfrey e de Wald modificado. Após isso, os modelos tiveram sua dependência transversal/espacial avaliada pelo teste de Pesaran. Nos casos com esses problemas, os erros padrão foram corrigidos pelo método PCSE e SCC¹¹⁹.

Adicionalmente, vale destacar que o teste Dickey-Fuller também foi executado para verificar a presença de tendências estocásticas nas variáveis dependentes. Se a série temporal apresenta raiz unitária, isso implica que a série é não estacionária, ou seja, ela terá uma média que varia com o tempo ou uma variância que varia ao longo do tempo, ou ambas (Gujarati; Porter, 2011; Wooldridge, 2016). Nesse caso, a validade e precisão dos propósitos da modelagem e da previsão são comprometidos.

Assim, se for verificada a não-estacionariedade da série, uma prática comum é diferenciar a série, conforme discutido na Seção 4.1.1, mas, para as variáveis desta pesquisa, isso não foi necessário (Ver Tabela A 5 do APÊNDICE A).

2) GLM com Família Gama e Ligação Inversa com Efeitos Fixos

$$g(\mu_{it}) = \eta_{it} = \alpha + \alpha_i + \beta_1 X_{1it} + \beta_2 X_{2it} + \beta_3 X_{3it} + \beta_4 X_{4it} + \beta_5 X_{5it} + \dots + \beta_k X_{kit}, \quad (2)$$

¹¹⁹ Ver Seção 4.1.1.

em que, $g(\mu_{it})$ é a função de ligação inversa, neste caso $g(\mu_i) = \frac{1}{\mu_i} = \eta_i$, sendo μ_{it} a média de $BemEstar_{it}$ (*IDH e Gasto social em % do PIB*), nas especificações consideradas, e η_{it} é o preditor linear; α corresponde ao intercepto; as variáveis dependentes seguem a distribuição Gama e as demais notações são semelhantes às descritas no modelo TSCS.

Testes formais como o teste de Breusch-Pagan e o teste de Durbin-Watson foram usados para verificar a presença de heterocedasticidade e autocorrelação nos resíduos do modelo e no caso de confirmação, os erros padrão foram corrigidos.

4.3 Análise dos Resultados¹²⁰

A seguir são descritos os resultados das abordagens empíricas (TCSE e GLM) para as duas medidas de bem-estar: IDH e Gasto Social em % do PIB. A Tabela 4 apresenta as estatísticas descritivas das variáveis consideradas nos modelos. A matriz de correlação entre as variáveis explicativas pode ser vista nas Seções 5.2.1 e 5.2.2.

Tabela 4 – Estatística descritivas

Variáveis	Observações	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Ausente
IDH	312	0,74	0,06	0,61	0,86	0
Gasto Social em % do PIB	288	0,14	0,06	0,03	0,30	24
Arrecadação % do PIB	312	0,19	0,06	0,07	0,34	0
<i>Government Effectiveness</i>	312	-0,09	0,60	-1,66	1,34	0
<i>Regulatory Quality</i>	312	0,02	0,75	-2,36	1,54	0
<i>Control of Corruption</i>	312	-0,17	0,77	-1,49	1,59	0
Duração Democrática	312	0,79	0,16	0,01	1,00	0
<i>Voice and Accountability</i>	312	0,26	0,56	-1,43	1,29	0
Liberdade Econômica	312	0,59	0,28	0,16	1,67	0
Dívida Pública Externa	312	0,19	0,14	0,01	0,81	0
PIB <i>per capita</i>	288	7986,49	3717,85	1912,00	17563,21	24
Log PIB <i>per capita</i>	288	8,86	0,52	7,56	9,77	24
Governo de Esquerda	312	0,51	0,50	0,00	1,00	0
Governo de Centro	312	0,14	0,35	0,00	1,00	0

Fonte: Elaboração própria.

¹²⁰ Software utilizado: R (versão 4.4.0) R Core Team (2024). *_R: A Language and Environment for Statistical Computing_*. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. <https://www.R-project.org/>.

Para analisar a relação entre as variáveis, foi aplicado o modelo TSCS considerando a heterogeneidade não observada de cada país e em seguida estimou-se também o modelo de efeitos aleatórios.

Ao comparar o modelo de efeitos fixos com o modelo de efeitos aleatórios, o teste de Hausman retornou altamente significativo, com um p-valor muito pequeno (p-valor <0.05). Isso permitiu rejeitar a hipótese nula de que não há diferença significativa nos coeficientes estimados dos dois modelos. Logo, o modelo de efeitos fixos foi considerado mais adequado.

No modelo TSCS com IDH, os problemas de autocorrelação, heterocedasticidade e dependência espacial foram detectados através dos testes de Breusch-Godfrey, Wald modificado e Pesaran. Os testes retornaram significativos (p-valor <0,05) e, portanto, os erros padrão corrigidos para painel (PCSE) foram estimados para tornar as estimativas mais robustas. No TSCS com Gasto Social foi detectada a presença apenas de autocorrelação, logo foram obtidos os erros padrão Driscoll-Kraay (SCC) por ser mais específico em lidar com tal problema.

O GLM foi estimado visando controlar também pela heterogeneidade não observada através dos efeitos fixos por país. Destaca-se ainda que os testes de Breusch-Pagan e Durbin-Watson utilizados para essa abordagem retornaram significativos com um p-valor muito pequeno (p-valor <0,05), indicando a presença de heterocedasticidade e autocorrelação. Diante disso, obteve-se os erros padrão robustos. A Tabela 5 apresenta os resultados para o conjunto de regressões que analisa a influência de fatores políticos e econômicos sobre a qualidade do bem-estar social na América Latina. Para simplificar a apresentação dos resultados, as *dummies* de país e as variáveis de controle não foram exibidas.

As colunas estão organizadas de acordo com cada técnica aplicada e os erros robustos. As colunas (1) e (2) apresentam os resultados das abordagens TSCS e GLM com família Gama e ligação inversa para a variável dependente IDH. Similarmente, as colunas (3) e (4) mostram os resultados das abordagens TSCS e GLM para a variável dependente Gasto Social¹²¹. A análise é feita por técnica para as colunas (1), (3), (2) e (4).

¹²¹ Uma especificação incluindo as variáveis de controle está disponível na Tabela A 2 (APÊNDICE A) e uma versão reduzida para esses modelos usando o critério de AIC e BIC pode ser analisada na Tabela A 3 (APÊNDICE A).

4.3.1 *Time-Series Cross-Section (TSCS)****Modelo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)***

Tabela 5 – Estimativas dos modelos TSCS e GLM com família Gama e função de ligação inversa

<i>Variáveis Independentes</i>	<i>Variável dependente</i>		<i>Variável dependente</i>	
	<i>IDH</i>		<i>GASTO SOCIAL EM (%) DO PIB</i>	
	TSCS (PCSE) (1)	GLM Robusto (2)	TSCS (SCC) (3)	GLM Robusto (4)
Arrecadação percentual do PIB	0,517*** (0,152)	- 0,872*** (0,271)	0,974*** (0,087)	-26,264*** (8,774)
<i>Government Effectiveness</i>	0,032* (0,017)	-0,062** (0,028)	0,007 (0,008)	-1,453 (0,990)
<i>Regulatory Quality</i>	-0,037*** (0,013)	0,072*** (0,024)	0,014* (0,008)	-0,962 (0,864)
<i>Control of Corruption</i>	-0,067*** (0,020)	0,113*** (0,026)	-0,042** (0,017)	1,278 (0,813)
Duração Democrática	0,067** (0,029)	- 0,141*** (0,035)	0,035* (0,020)	-6,905*** (2,505)
Efeito fixo	sim	sim	sim	sim
Intercepto		1,623*** (0,069)		44.308*** (9.419)
Nº de Observações	312	312	270	270
R ² ajustado	0,620		0,555	
Estatística F	52,994*** (df = 10; 289)		32,476*** (df = 11; 247)	
Desvio Nulo		1,78		52,10
Desvio Residual		0,25		9,47
AIC	-1523,43	-	-1265,23	-1203,61
BIC	-1482,26	-	-1222,05	-1117,25

Fonte: Elaboração própria. *p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01. Erros padrão em parênteses.

Impacto da Arrecadação de Impostos – A arrecadação tributária é um dos principais instrumentos de financiamento de políticas públicas. Considerada primordial no desenvolvimento das nações e impulsionadora da expansão da provisão e da qualidade de bem-estar (Fukuyama, 2004; Besley; Persson, 2010; Cárdenas; Eslava; Ramírez, 2011; Soifer, 2015; Martín-Mayoral; Sastre, 2017; Cruz-Martínez, 2021). Logo, é esperado que o IDH seja influenciado positivamente pela arrecadação de receitas.

Assim, considerando o modelo estimado apresentado na coluna (2), o resultado fornece evidência de que a capacidade extrativa medida pela variável Arrecadação em % do PIB teve um efeito positivo e estatisticamente significativo sobre o IDH.

O coeficiente de 0,517 para a variável de arrecadação implica que, mantida constante a influência das outras variáveis, o aumento da arrecadação, por exemplo, em 1% do PIB resultaria no aumento, em média, de 0,0052 no IDH por país ao longo do tempo.

Portanto, o resultado reportado é consistente com as expectativas teóricas discutidas na literatura, já que com uma maior arrecadação, os recursos podem ser destinados para melhoria dos serviços como de saúde e educação que afetam o desenvolvimento humano e a qualidade de vida da população. Logo, o impacto positivo significativo dessa variável apoia a primeira hipótese (H_1), de que uma maior capacidade de arrecadação do estado está associada a um aumento do bem-estar.

Impacto da qualidade da burocracia – A qualidade da burocracia é uma variável comumente usada na literatura como medida de capacidade estatal e é considerada um dos principais elementos na formação de políticas sociais (Souza, 1999; Bäck; Hadenius, 2008; Fukuyama, 2013). Logo, é esperado que uma maior qualidade burocrática afete as escolhas de políticas e a qualidade de serviços de modo a melhorar a provisão de bem-estar (Rodrik; Subramanian; Trebbi, 2004; Rajkumar; Swaroop, 2008; Gaygısız, 2013; Gomide; Machado; Albuquerque, 2021).

Com base nos resultados estimados, a qualidade da burocracia medida pela variável *Government Effectiveness* apresentou uma relação positiva com o IDH e mostrou-se estatisticamente significativa. O coeficiente de 0,032 indica que, mantida constante a influência das outras variáveis consideradas no modelo, o IDH aumenta, em média, cerca de 0,032 unidades por país ao longo do tempo, quando a eficácia do governo aumenta em uma unidade.

Esse resultado corrobora as expectativas teóricas e confirma, portanto, a segunda hipótese (H_2), de que uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar. A literatura aborda que as formas de gestão e interações entre políticos, pessoas e funcionários públicos refletem a qualidade da burocracia que está intimamente ligada com o desenvolvimento ou não do bem-estar (Kaufmann; Kraay; Zoido-Lobatón, 1999; Gaygısız, 2013; Marino *et al.*, 2016; Niskanen, 2017).

Impacto da qualidade regulatória – De acordo com a literatura, o ambiente onde há regulamentações sólidas, justas e eficazes pode promover benefícios para a economia e melhorias dos serviços públicos e compromissos de bem-estar. Entretanto, as especificidades de cada país podem interferir nas políticas regulatórias e devem ser levadas em consideração (Kaufmann; Kraay, 2002; Rodrik, 2008; Caetano; Araújo; Khan, 2019).

A qualidade regulatória para o modelo estimado é medida pelo indicador de governança *Regulatory Quality* e mostrou um efeito estatisticamente significativo sobre o IDH, no entanto, a relação inversa apresentada diverge da esperada.

O coeficiente de -0,037 para essa variável indica que, mantida fixa a influência das outras variáveis, à medida que a qualidade regulatória aumenta em uma unidade, o IDH diminui, em média, 0,037 unidades por país ao longo do tempo.

Embora esse resultado tenha sido diferente do esperado, esse efeito pode estar captando ineficiências dessas políticas, excesso de burocracia ou falhas na sua implementação. Conforme abordado na literatura, a implementação pode estar sendo baseada em regulamentações que não são condizentes com as condições locais da região e podem acabar barrando políticas que levariam a um melhor desempenho do desenvolvimento humano (Rodrik, 2008).

Assim, a terceira hipótese (H_3), de que uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social, não foi confirmada por esse resultado.

Impacto do controle da corrupção – A literatura aborda duas visões distintas a respeito da corrupção. Uma visão positiva de que a corrupção pode atuar como facilitadora dos trâmites burocráticos e melhorar a eficiência econômica (Leff, 1964; Nye, 1967; Dreher; Gassebner, 2013) e outra negativa em que a corrupção é geradora de ineficiência governamental e de danos socioeconômicos e políticos (Mauro, 1995; Mo, 2001; Méon; Sekkat, 2005; Aidt, 2009; Fukuyama, 2018). Além disso, autores citam que o controle excessivo da corrupção pode atrasar o desenvolvimento e que, particularmente, em países emergentes o controle da corrupção pode reduzir o crescimento econômico (Nye, 1967; Ahmad; Ullah; Arfeen, 2012).

Nesse sentido, a quarta hipótese foi construída com base nessa ambiguidade sendo: H_4a : Um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar na medida que pode minimizar a má alocação dos recursos e melhorar a eficiência governamental; e H_4b : Em contextos de países em desenvolvimento, um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.

O controle da corrupção é medido pelo indicador de governança *Control of Corruption* e o resultado obtido mostrou uma associação negativa e estatisticamente significativa dessa variável com o IDH. O coeficiente de $-0,067$ implica que, mantida constante a influência das outras variáveis, à medida que o controle da corrupção aumenta em uma unidade, em média, o IDH diminui em cerca de $0,067$ por país ao longo do tempo.

Assim, para os países latino-americanos no período analisado, esse resultado dá suporte à H_4b , em que um maior controle da corrupção está associado a uma redução do desenvolvimento humano, corroborando a literatura que reporta uma visão positiva a respeito da corrupção.

Impacto da Duração Democrática – De acordo com a literatura, em democracias mais longas, há um maior apoio aos compromissos de bem-estar, ações de grupos, direitos sociais e maior generosidade quanto às políticas de proteção social (Vollmer; Ziegler, 2009; Haggard; Kaufman, 2009; Yang, 2010; Pribble, 2011; Garay, 2016). Logo, é esperado que uma maior duração da democracia esteja associada a um maior nível de desenvolvimento humano.

Com base no resultado estimado, a duração democrática mostrou um efeito positivo e estatisticamente significativo sobre o IDH, conforme as expectativas teóricas. O coeficiente de $0,067$ indica que, mantida fixa a influência das outras variáveis do modelo, o aumento de uma unidade na variável de idade da democracia leva a um aumento do IDH, em média, de $0,067$ por país ao longo do tempo.

Portanto, para os países latino-americanos no período analisado, esse resultado confirma H_5 que, uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.

No geral, a capacidade de explicação do modelo é cerca de 62% (valor do R^2 ajustado).

Modelo com Gasto Social

Impacto da Arrecadação de Impostos – Como esperado, há uma relação estatisticamente significativa e positiva entre a arrecadação de impostos e os gastos sociais, onde o aumento de 1% na arrecadação de impostos em relação ao PIB resultaria em um aumento médio de 0,97% no gasto social, controlando por todas as outras variáveis.

Esta relação corrobora as expectativas teóricas discutidas na literatura (Segura-Ubierno, 2007; Besley; Persson, 2010; Martín-Mayoral; Sastre, 2017; Cruz-Martínez, 2021). Assim, o

impacto positivo significativo da arrecadação sobre o gasto social também confirma para este modelo a primeira hipótese (H_1), de que um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar.

Isso reforça a necessidade de fortalecer a capacidade extrativa dos países latino-americanos (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012).

Impacto da qualidade da burocracia – A variável *Government Effectiveness* apresentou p-valor elevado indicando que, para os dados analisados, não há relação estatisticamente significativa entre ela e o gasto social.

Esse resultado sugere que, devido à complexidade existente em torno da variável gasto, o efeito dessa variável pode não estar sendo bem captado nesse modelo no período analisado. Parte desse efeito, por exemplo, pode estar sendo absorvido pelas características não observadas entre os países e/ou a multicolinearidade entre as variáveis também pode estar influenciando a significância do impacto.

Vale lembrar que os indicadores de governança são índices de percepção. Além disso, os gastos sociais estão sendo analisados de modo agregado, o que pode influenciar também os resultados, como observado por Segura-Ubiergo (2007) para o caso da democracia.

Logo, no contexto deste modelo e em contraste com as expectativas teóricas, a hipótese dois não foi confirmada. Sendo: H_2 : Uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar.

Impacto da qualidade regulatória – Para este modelo, ao obter os erros padrão corrigidos a variável *Regulatory Quality* mostrou relação direta e efeito estatisticamente significativo sobre o gasto social ao nível de 10%.

O coeficiente de 0,014 implica que, controlando por todas as outras variáveis, para o aumento em uma unidade na qualidade regulatória é esperada uma mudança média de 0,014 no gasto social em % do PIB.

Este resultado foi compatível com as expectativas teóricas (Kaufmann; Kraay, 2002) levando a confirmação da terceira hipótese (H_3), de que uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social.

Impacto do controle da corrupção – Embora seja amplamente reconhecido que a corrupção pode ser destrutiva, existe uma forte complexidade em torno dessa temática. As causas que

levam a atitudes corruptas, as consequências associadas e suas manifestações são diferentes dependendo do contexto relacionado. Particularmente, nos países em desenvolvimento, como os latino-americanos, a corrupção tende a ter um destaque ainda maior (Nye, 1967; Blake, 2009).

Conforme a discussão retomada no modelo com IDH, a corrupção pode ter efeito positivo ou negativo para a economia (Nye, 1967; Araújo; Sanchez, 2005; Bäck; Hadenius, 2008; Fukuyama, 2018).

Com base no resultado estimado, há uma relação estatisticamente significativa e negativa entre o controle da corrupção e o gasto social; dessa forma, mantida constante a influência das outras variáveis, à medida que o controle da corrupção aumenta em uma unidade, em média, o gasto social diminui em cerca de 4,2% por país ao longo do tempo.

Dessa forma, para os países latino-americanos no período analisado, esse resultado também dá suporte à H_4b , em que um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa. Isso corrobora a literatura que reporta uma visão positiva a respeito da corrupção e com os achados sobre os efeitos da corrupção para países em desenvolvimento (Nye, 1967; Ahmad; Ullah; Arfeen, 2012).

Impacto da Duração Democrática – O resultado estimado também foi robusto para a duração da democracia. Com efeito positivo e estatisticamente significativo foi possível confirmar as expectativas teóricas de que esse regime político mais prolongado está associado ao aumento do bem-estar (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012).

O coeficiente 0,035 indica que, mantida fixa a influência das outras variáveis, para o aumento de uma unidade na variável de duração democrática é esperada uma mudança média de 3,5% no gasto social por país ao longo do tempo. Logo, esse resultado leva à confirmação da quinta hipótese (H_5), de que uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.

No geral, o modelo explica cerca de 56% da variação no gasto social.

4.3.2 Regressão Linear Generalizada (GLM) com distribuição Gama e função de ligação inversa

Aplicando o GLM com IDH como variável dependente temos: $IDH_i \sim Gama(\mu_i, \Phi)$, onde $E(IDH) = \mu_i$ e a função de ligação $g(\mu_i) = \frac{1}{\mu_i} = \eta_i$.

Destaca-se que, como a função de ligação é inversa, para cada aumento das variáveis explicativas, a expectativa da variável dependente muda inversamente, ou seja, um coeficiente positivo indica que, para um aumento na variável explicativa é esperado uma redução na variável dependente e vice-versa.

Modelo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

Impacto da Arrecadação de Impostos – Considerando o modelo estimado apresentado na coluna (4) da Tabela 5, observa-se que a Arrecadação em % do PIB teve um efeito estatisticamente significativo sobre o IDH.

Como o coeficiente estimado da arrecadação é negativo de -0,872, isso sugere que, para o aumento dessa variável, o efeito final sobre o IDH é positivo devido à transformação da função de ligação inversa, ou seja, controlando por todas as outras variáveis, à medida que a arrecadação aumenta, o IDH tende a aumentar.

Logo, semelhante ao modelo TSCS, esse resultado corrobora as expectativas teóricas já que a arrecadação está associada positivamente com a qualidade de bem-estar conforme já discutido (Fukuyama, 2004; Besley; Persson, 2008; Cárdenas, 2010). Assim, a hipótese um (H_1), de que um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar, é confirmada pelos dados, considerando essa abordagem estatística.

Impacto da qualidade da burocracia – Com base nos resultados, o coeficiente estimado da variável *Government Effectiveness* também apresentou significância estatística e é negativo de -0,062. Isso implica que, mantida constante a influência das outras variáveis do modelo, o aumento da qualidade da burocracia medida por essa variável está associado a um aumento do IDH conforme o esperado. Vale reforçar que essa relação direta entre as variáveis se deve a natureza da ligação inversa.

Dessa forma, esse resultado foi consistente com a literatura abordada e sugere que o aprimoramento da qualidade burocrática pode trazer melhorias da formação de políticas

públicas e conseqüentemente no desenvolvimento humano (Kaufmann; Kraay; Zoido-Lobaton, 1999; Souza, 1999; Bäck; Hadenius, 2008; Fukuyama, 2013). Assim, a segunda hipótese (H_2), de que uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar, também é confirmada pelos dados.

Impacto da qualidade regulatória – O resultado estimado mostra que a variável *Regulatory Quality* teve um efeito estatisticamente significativo sobre o IDH, porém com efeito final diferente do esperado.

Como o coeficiente estimado dessa variável é positivo (0,072), isso sugere que, para o aumento dessa variável, o efeito final sobre o IDH é negativo devido à transformação da função de ligação inversa, ou seja, controlando por todas as outras variáveis, à medida que a qualidade regulatória aumenta, o IDH tende a diminuir.

Resultado semelhante foi encontrado no modelo TSCS com IDH. Conforme já discutido, esse efeito pode ter captado ineficiências das políticas regulatórias e/ou falhas de implementação, o que pode levar a barreiras no desempenho do bem-estar (Rodrik, 2008). Além disso, outros fatores podem ter neutralizado o efeito dessa variável como, por exemplo, as características não observáveis, multicolinearidade etc.

Nesse sentido, a terceira hipótese (H_3), de que uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social, também não foi confirmada pelos dados nessa abordagem.

Impacto do controle da corrupção – O mesmo ocorre com o controle da corrupção: o coeficiente estimado foi positivo (0,113), indicando relação inversa estatisticamente significativa com o IDH devido à função de ligação.

Assim, com base no resultado, controlando por todas as outras variáveis, à medida que o controle da corrupção aumenta, o IDH tende a diminuir. Mais uma vez, esse resultado também dá suporte à quarta hipótese (H_4b), em que um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.

Conforme já discutido, esse resultado corrobora a literatura que reporta uma visão positiva a respeito da corrupção para a economia e com os achados sobre os efeitos da corrupção para países em desenvolvimento (Nye, 1967; Ahmad; Ullah; Arfeen, 2012).

Impacto da Duração Democrática – Com base no resultado estimado, a duração democrática mostrou um efeito estatisticamente significativo sobre o IDH.

O coeficiente estimado para essa variável foi negativo (-0,141). Isso implica que, mantida constante a influência das outras variáveis do modelo, o aumento da idade da democracia está associado a um aumento do IDH. Ressalta-se que essa relação direta entre as variáveis se deve à natureza da ligação inversa.

Assim como no modelo TSCS, esse resultado está de acordo com as expectativas teóricas. Isso sugere que democracias prolongadas podem levar a respostas mais generosas em termos de bem-estar (Haggard; Kaufman, 2009; Grassi, 2014; Garay, 2016).

Logo, para os países latino-americanos no período analisado, esse resultado confirma a H_5 , de que uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.

Ademais, o desvio nulo foi de 1,78, que representa a variabilidade total dos dados em torno da média da variável dependente levando em conta apenas o intercepto. Ao considerar todas as variáveis, a redução do desvio para 0,25 indica que o modelo com os preditores explica bem a variabilidade dos dados.

Modelo com Gasto Social

Impacto da Arrecadação de Impostos – Considerando o modelo estimado apresentado na coluna (8) da Tabela 5 – Estimativas dos modelos TSCS e GLM com família Gama e função de ligação inversa, observa-se que a Arrecadação em % do PIB teve um efeito estatisticamente significativo sobre o gasto social.

Lembrando da função de ligação inversa nesse modelo, como o coeficiente estimado da arrecadação é negativo (-26,264), isso sugere que, para o aumento dessa variável, o efeito final sobre o gasto social é positivo, ou seja, controlando por todas as outras variáveis, à medida que arrecadação aumenta, o gasto social tende a aumentar, como esperado.

Esse resultado também está alinhado com as discussões teóricas (Segura-Ubierno, 2007; Haggard; Kaufman, 2009; Besley; Persson, 2010; Huber; Stephens, 2012; Martín-Mayoral; Sastre, 2017; Cruz-Martínez, 2021). Logo, para esse modelo, o resultado sugere que a primeira hipótese (H_1), de que um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar, não é rejeitada.

Impacto da qualidade da burocracia, da qualidade regulatória e do controle da corrupção – As variáveis *Government Effectiveness*, *Regulatory Quality* e *Control of Corruption* apresentaram p-valores elevados, indicando que, para os dados analisados, não há relação estatisticamente significativa entre elas e o gasto social. Essas variáveis apresentaram significância estatística apenas no resultado (7), antes da correção dos erros padrão.

Nesta abordagem, o resultado difere um pouco daquele obtido na análise TSCS com gasto social, em que a variável controle da corrupção apresentou significância estatística. Entretanto, conforme mencionado na abordagem TSCS, acredita-se que alguns fatores podem ter neutralizado o efeito dessas variáveis no modelo com gasto social como, por exemplo, a complexidade existente em torno da variável dependente; a heterogeneidade não observada entre os países pode ter absorvido parte do efeito; a multicolinearidade existente entre as variáveis e/ou a presença de outras variáveis como a arrecadação pode ter exercido uma influência mais direta e capturado a maior parte do efeito sobre o gasto social.

Logo, no contexto deste modelo e em contraste com as expectativas teóricas, as hipóteses dois, três e quatro não foram confirmadas, considerando os países e o período analisado. Sendo: H_2 : Uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar; H_3 : Uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social; H_4a : Um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar na medida que pode minimizar a má alocação dos recursos e melhorar a eficiência governamental; e H_4b : Em contextos de países em desenvolvimento, um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.

Impacto da Duração Democrática – Diferente do modelo TSCS com gasto social, nesta abordagem, a duração democrática mostrou um efeito estatisticamente significativo sobre o gasto social.

O coeficiente estimado para essa variável foi negativo (-6,905). Considerando a natureza inversa da função de ligação, esse resultado implica que, mantida constante a influência das outras variáveis do modelo, aumentos da duração da democracia estão associados a aumentos do gasto social.

Assim, o resultado sugere que, para os países latino-americanos no período analisado, os dados confirmam a H_5 , de que uma maior quantidade de anos democráticos de um regime

está associada a um aumento do bem-estar (Haggard; Kaufman, 2009; Grassi, 2014; Garay, 2016). A capacidade explicativa do modelo foi aproximadamente de 81,82% da variabilidade nos dados em relação ao modelo apenas com o intercepto.

O Quadro 6 sintetiza a aceitação das hipóteses por cada abordagem utilizada. Assim, observando esse agrupamento, pode se ver que, a capacidade extrativa e a duração democrática foram consistentes com a literatura para todos os modelos analisados.

A capacidade burocrática também apresentou consistência em ambas as técnicas aplicadas para a variável dependente IDH.

No que se refere ao controle da corrupção, a hipótese quatro (b) foi confirmada nos dois modelos TSCS e no modelo GLM com o IDH. Embora a relação inversa encontre suporte na literatura, isso não significa que a corrupção não precisa ser controlada, mas ressalta a sua complexidade.

Quadro 6 – Hipóteses aceitas por abordagem estatística e variável dependente

Técnicas →	TSCS (IDH)	GLM (IDH)	TSCS (Gasto Social)	GLM (Gasto Social)
Hipóteses ↓				
H_1 : Um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar.	✓	✓	✓	✓
H_2 : Uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar.	✓	✓		
H_3 : Uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social.			✓	
H_{4a} : Um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar na medida que pode minimizar a má alocação dos recursos e melhorar a eficiência governamental.				
H_{4b} : Em contextos de países em desenvolvimento, um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.	✓	✓	✓	
H_5 : Uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.	✓	✓	✓	✓

Fonte: Elaboração própria.

Os mecanismos de combate da corrupção devem ser cada vez mais aprimorados e inovadores para mudar essa expectativa capturada para os países latino-americanos. De acordo com Fukuyama (2018), o ideal seria se o acesso ao governo e aos processos burocráticos fossem rápidos e equitativos para todos.

Não se pode perder de vista que, de todo modo, a sociedade não deixa de sofrer o ônus regressivo devido à corrupção, principalmente os menos favorecidos (Mo, 2001; Araújo; Sanchez, 2005; Fukuyama, 2018).

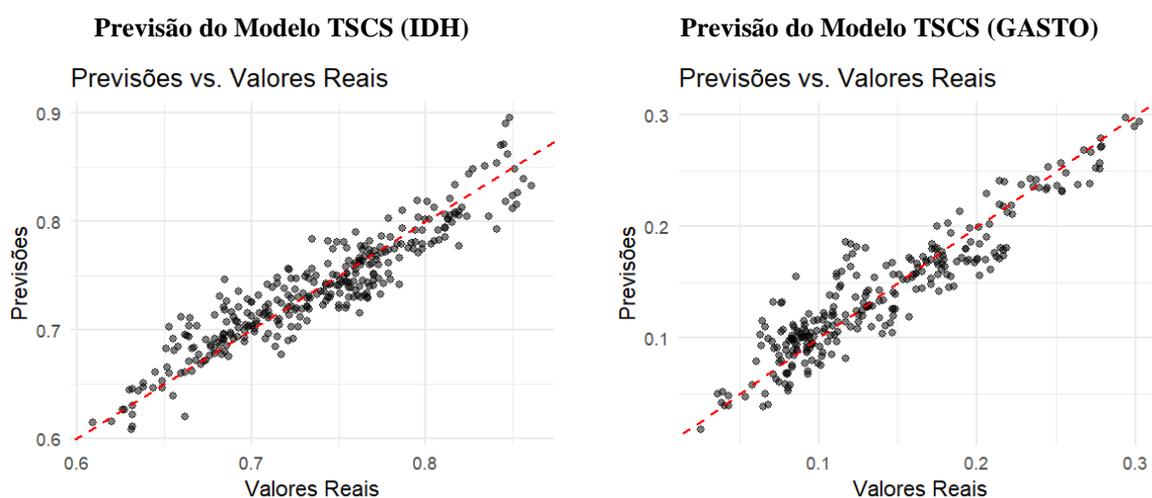
Esse quadro é reproduzido como Quadro 7 do Capítulo 5, acrescentando a Análise dos Componentes Principais.

A Figura 27 e a Figura 28 apresentam as previsões dos modelos aplicados. Os gráficos de Previsões x Valores Reais para os modelos TSCS com IDH, TSCS com Gasto e GLM com IDH, ajustados para prever o valor do IDH, revelam um desempenho satisfatório dos modelos.

Eles apresentam pontos bem distribuídos e com aspecto aleatório em torno da linha identidade¹²², não apresentando padrões muito claros de aumento/diminuição ou curvatura, o que permite inferir que os modelos têm uma boa capacidade preditiva.

No geral, isso indica uma boa precisão, embora no TSCS com Gasto, alguns pontos ainda se afastem um pouco mais que os outros da linha de identidade.

Figura 27 – Previsões dos modelos TSCS

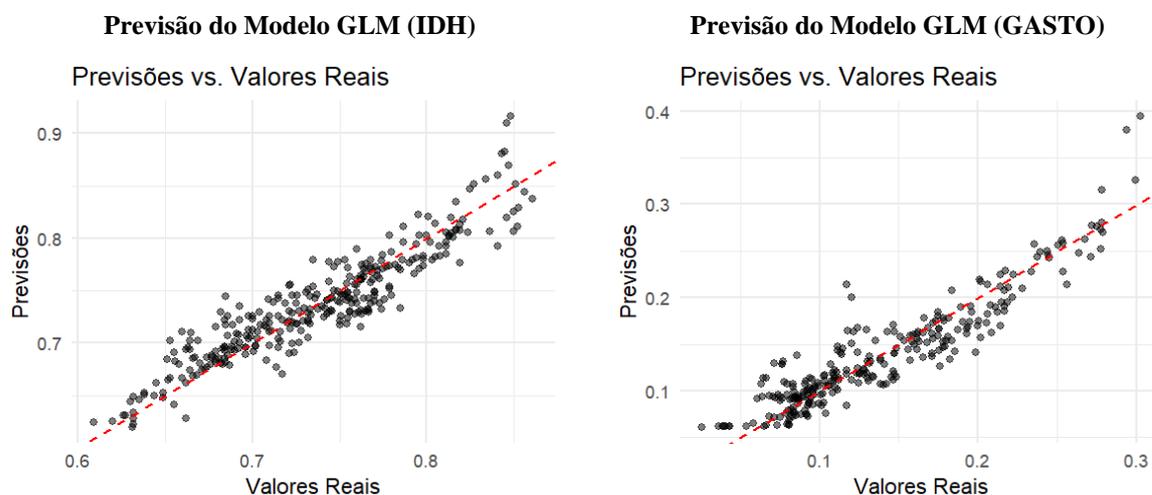


Fonte: Elaboração própria.

Já com relação ao gráfico Previsões x Valores Reais para o modelo GLM com Gasto, pode-se observar de forma mais clara a formação de um padrão em que muitos pontos preditos estão abaixo da linha identidade, ou seja, estão, em média, subestimando os valores reais.

¹²² Linha com inclinação de 45 graus em relação aos eixos X e Y. Os pontos que ficam próximos dessa linha indicam boas previsões, o ideal seria pontos exatamente sobre a linha, indicando que o valor da previsão corresponderia ao valor real.

Figura 28 – Previsões dos modelos GLM



Fonte: Elaboração própria.

4.3.3 Diagnóstico básico dos resíduos

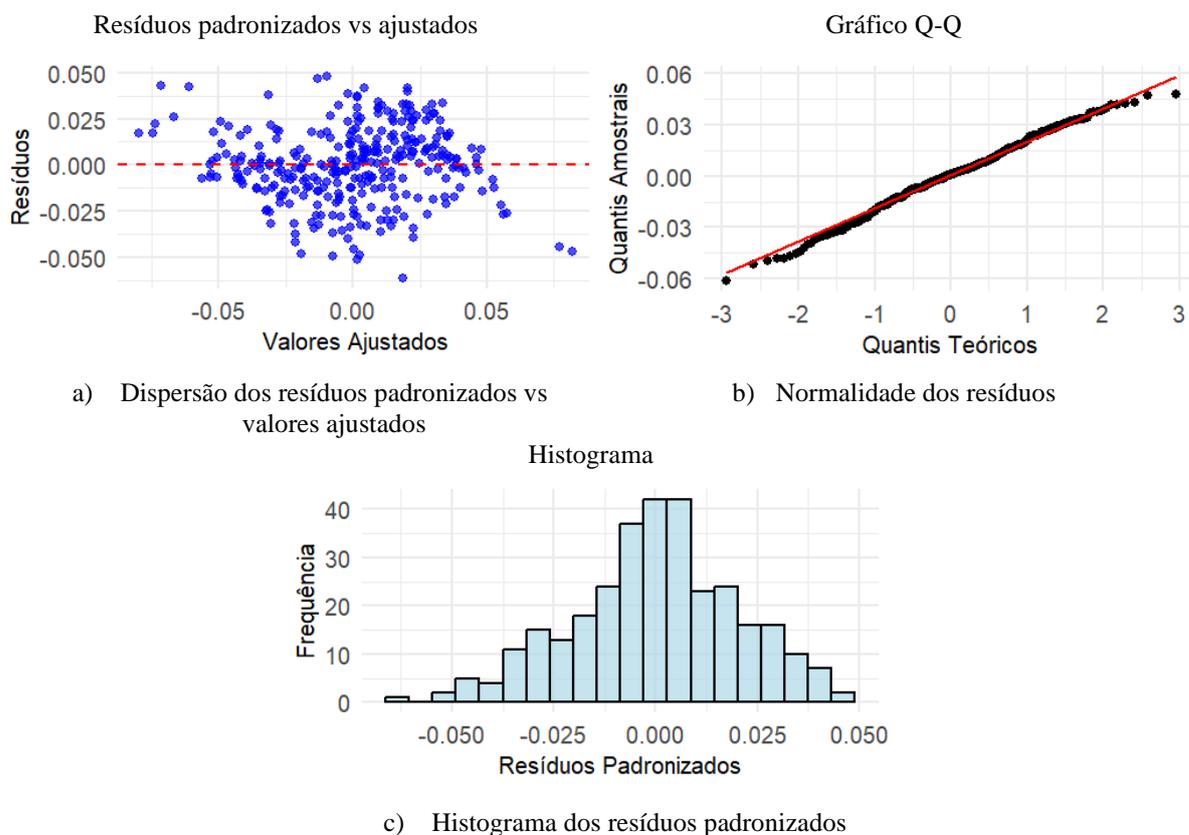
Nesta seção, os gráficos apresentam aspectos dos modelos aplicados onde pode-se avaliar homogeneidade da variância e normalidade dos resíduos. A Figura 29 mostra os gráficos dos resíduos para o modelo TSCS com IDH.

No gráfico (a), apesar dos pontos estarem aparentemente distribuídos aleatoriamente, ainda se percebe uma tendência da distribuição dos erros, principalmente quanto aos pontos iniciais e os finais. Logo, isso sugere que a variância dos erros não é constante. O ideal seria que nenhum padrão fosse detectado, os pontos deveriam estar distribuídos aleatoriamente ao redor da linha pontilhada.

Conforme citado na Seção 4.3, ao realizar o teste formal de Wald para verificar o pressuposto da homocedasticidade, o resultado retornou um p-valor baixo de 0,025, logo esse pressuposto, de fato, não é satisfeito. Vale lembrar que uma das soluções aplicadas para contornar esse problema foi a obtenção de erros padrão mais confiáveis.

No gráfico (b), nota-se que a maioria dos pontos estão muito próximos da linha diagonal, sugerindo que o pressuposto de normalidade dos resíduos é possivelmente satisfeito. Ao aplicar o teste de Shapiro-Wilk, o resultado retornou um p-valor de 0,21, maior que o nível de significância de 0,05, logo não houve evidências suficientes para afirmar que os dados não seguem uma distribuição normal. Isso indica que o modelo está captando bem a relação entre as variáveis.

Figura 29 – Análise de Resíduos TSCS (IDH)



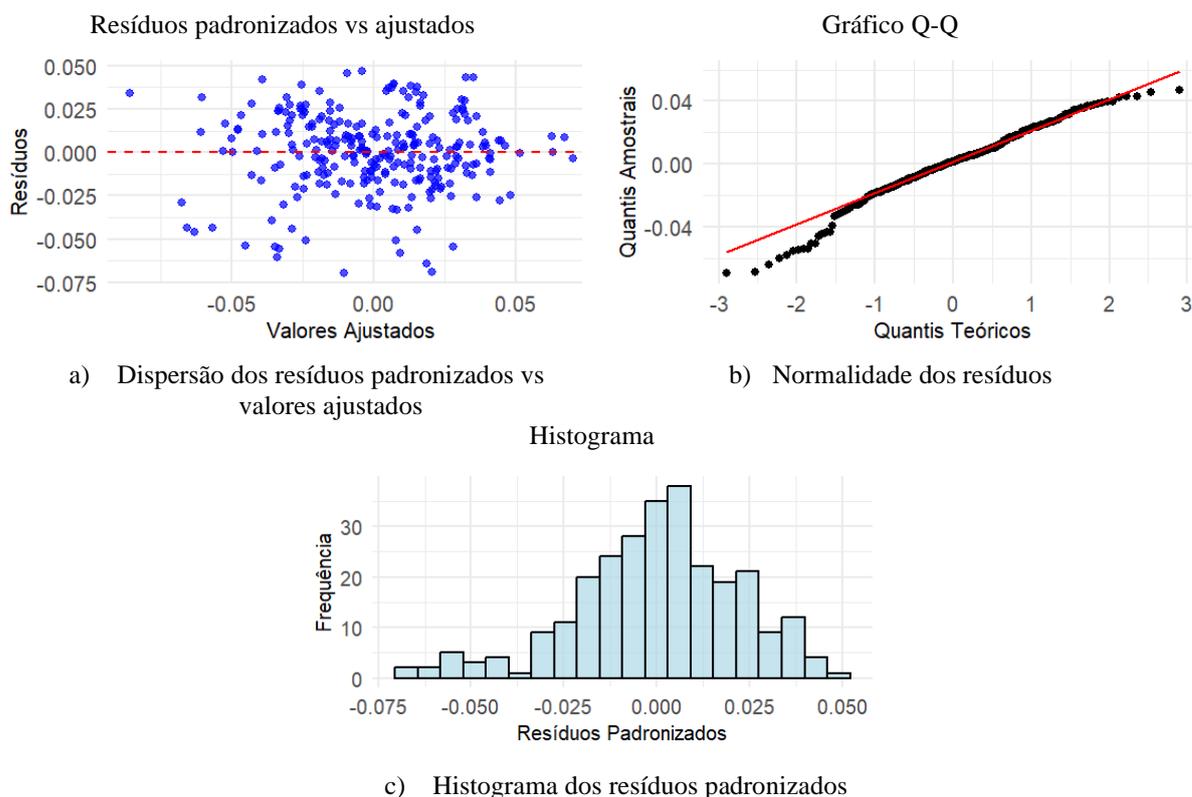
Fonte: Elaboração própria.

O gráfico (c) apresenta o histograma dos resíduos padronizados onde se verifica que, de fato, os resíduos parecem ter uma distribuição aproximadamente simétrica. No geral, pode-se dizer que há uma proximidade com a curva da distribuição normal.

A Figura 30 apresenta a análise gráfica de resíduos para o modelo TSCS com Gasto. No gráfico (a), que apresenta os resíduos padronizados versus os valores ajustados, nota-se que, no geral, os pontos estão distribuídos sem um padrão muito claro. Pelos testes formais realizados, apesar da confirmação da presença de correlação serial, não foi possível rejeitar a suposição de homocedasticidade considerando o nível de significância de 0,05, o p-valor do teste de Wald foi de 0,06. De todo modo, os erros robustos também foram estimados neste modelo.

No gráfico (b), nota-se que uma quantidade maior de pontos se afasta da linha diagonal, sugerindo que o pressuposto de normalidade dos resíduos pode estar sendo violado. Ao aplicar o teste de Shapiro-Wilk, o resultado retornou um p-valor baixo, menor que o nível de significância de 0,05; logo, não houve evidências suficientes para afirmar que os dados seguem uma distribuição normal. Este problema compromete a inferência estatística do modelo.

Figura 30 – Análise de Resíduos TSCS (GASTO)



Fonte: Elaboração própria.

O gráfico (c) apresenta o histograma dos resíduos padronizados onde se verifica uma cauda um pouco mais longa à esquerda. Com relação a esse problema, o GLM que já está sendo utilizado como uma abordagem adicional é mais flexível, permite que a variável dependente siga distribuições diferentes da normal e, portanto, relaxa a suposição da normalidade dos resíduos. Além disso, para esta técnica que inclui este modelo foi feita a identificação de *outliers* que pode ser vista na Seção 4.3.5.

A Figura 31 apresenta a análise dos resíduos para o modelo GLM com família Gama para a variável dependente IDH.

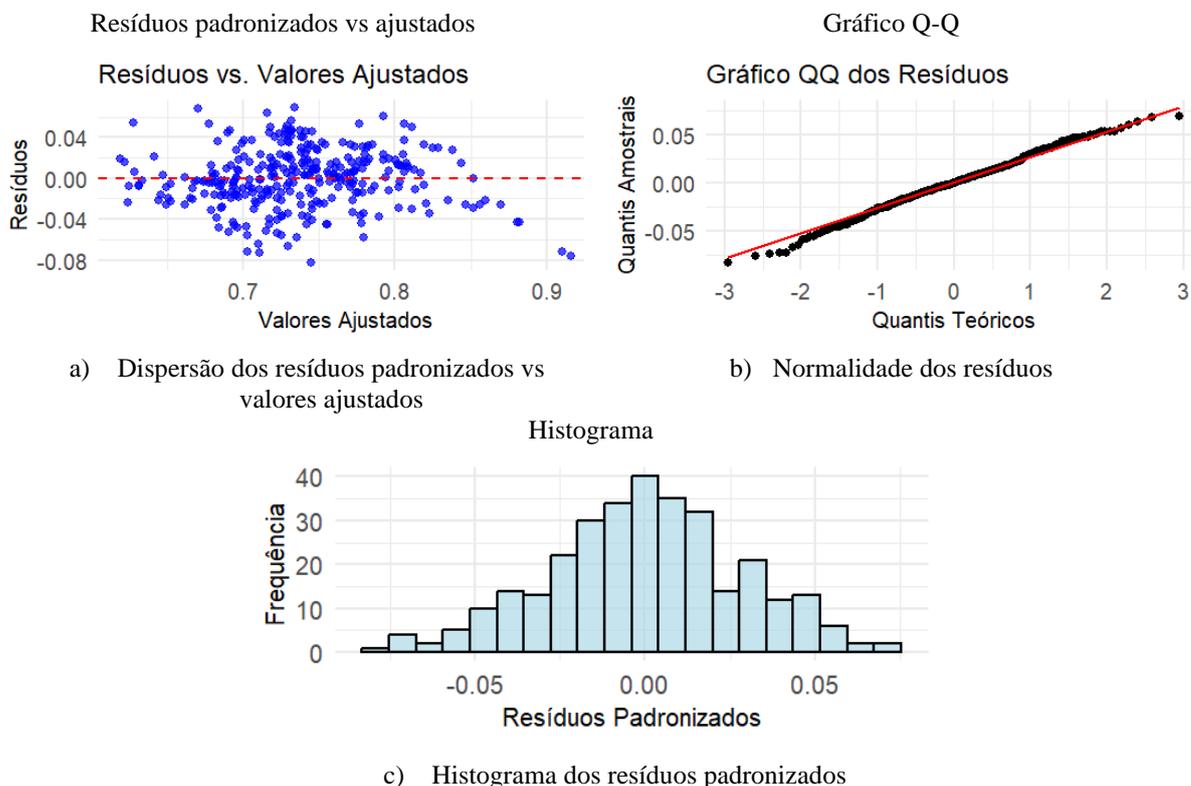
Assim como no gráfico (a) do modelo TSCS, o gráfico (a), neste modelo, apresenta uma leve tendência na distribuição dos erros, principalmente quanto aos pontos finais. Logo, isso sugere que a variância dos erros pode não ser homocedástica.

Conforme citado na Seção 4.3, ao realizar o teste formal de Breusch-Pagan para verificar o pressuposto da homocedasticidade, o resultado retornou um p-valor muito pequeno, menor que o nível de significância estabelecido em 0,05, logo há evidências de heterocedasticidade. Nesse sentido, os erros padrão robustos foram estimados.

No gráfico (b), pode-se observar que a maioria dos pontos estão muito próximos da linha diagonal, sugerindo que o pressuposto de normalidade dos resíduos é satisfeito. Ao aplicar

o teste de Shapiro-Wilk, o resultado retornou um p-valor de 0,51 maior que o nível de significância de 0,05, logo não foi possível rejeitar a hipótese de que os resíduos se distribuem normalmente.

Figura 31 – Análise de Resíduos GLM (IDH)



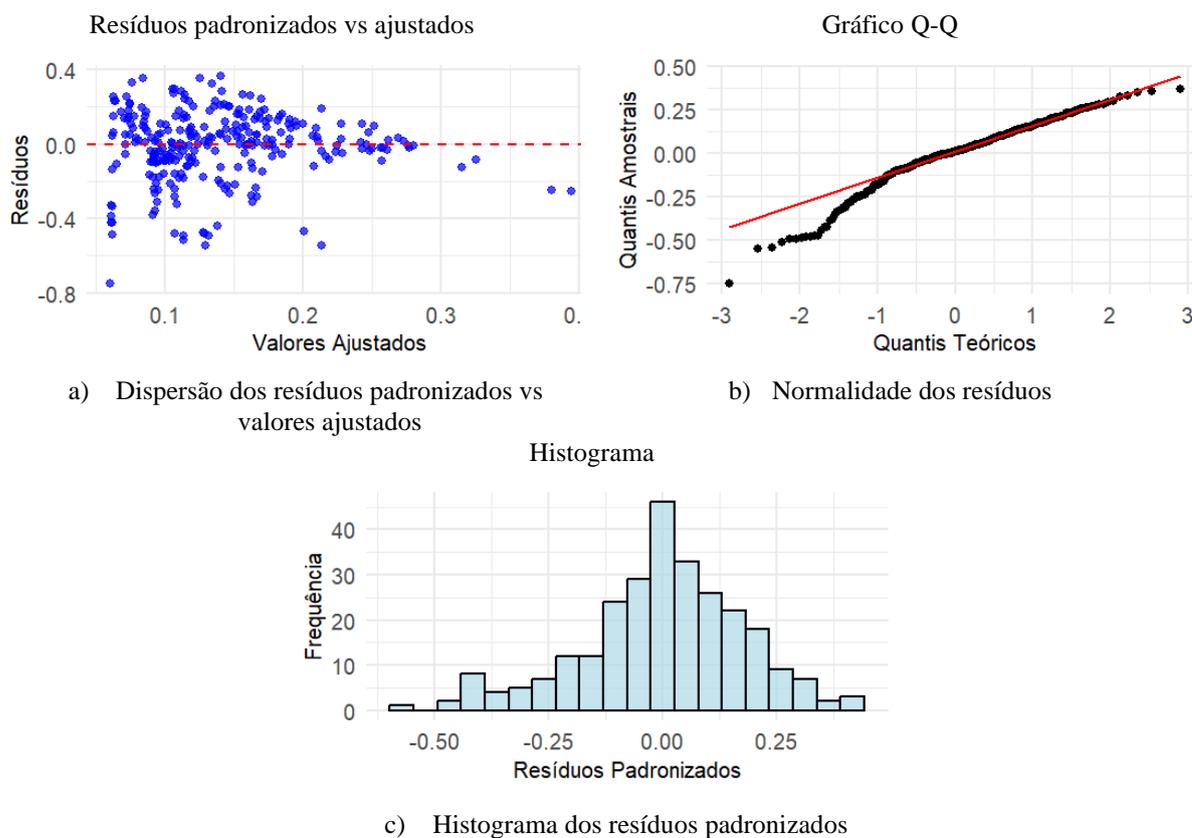
Fonte: Elaboração própria.

O gráfico (c) apresenta o histograma dos resíduos padronizados onde pode ser observado que os resíduos parecem distribuídos de forma aproximadamente simétrica, indicando que há uma proximidade com a curva da distribuição normal.

Por fim, a Figura 32 apresenta a análise dos resíduos para o GLM com a família Gama para o Gasto Social. Neste modelo, nota-se pelos gráficos que todos os pressupostos analisados não são satisfeitos, apesar de que a normalidade dos resíduos não é necessariamente uma exigência no GLM.

No gráfico (a), pode-se observar que os pontos não estão distribuídos aleatoriamente ao redor da linha pontilhada estando mais agrupados no início, indicando que a variação dos resíduos é heterocedástica. O teste de Breusch-Pagan aplicado retornou um p-valor muito pequeno, menor que o nível de significância estabelecido em 0,05, logo há evidências de heterocedasticidade.

Figura 32 – Análise de Resíduos GLM (GASTO)



Fonte: Elaboração própria.

No gráfico (b), nota-se que muitos pontos se afastam da linha diagonal, sugerindo a não normalidade dos resíduos. O resultado do teste de Shapiro-Wilk retornou um p-valor baixo menor que o nível de significância de 0,05, logo não houve evidências suficientes para afirmar que os dados seguem uma distribuição normal.

O gráfico (c) mostra que os resíduos parecem se distribuir de forma assimétrica, onde uma cauda um pouco mais longa à esquerda é identificada.

4.3.4 Comparação de desempenho entre modelos TSCS e GLM

Com o objetivo de avaliar e comparar a qualidade dos modelos TSCS e GLM usados para IDH e para Gasto Social, várias métricas/critérios de informação como os de *Akaike Information Criterion* (AIC) e *Bayesian Information Criterion* (BIC) foram calculadas para todos os modelos¹²³. Com base nos valores desses critérios, foram computados pesos que são

¹²³ Para fins desta análise, essas medidas foram obtidas utilizando o pacote performance no R (Lüdecke *et al.*, 2021).

usados para calcular o índice geral de desempenho e, assim, classificar os modelos do melhor para o pior. A Tabela 6 e a Tabela 7 apresentam os índices de desempenho dos modelos.

Tabela 6 – Comparação de índices de desempenho dos modelos TSCS e GLM (IDH)

<i>Name</i>	<i>Model</i>	<i>RMSE</i>	<i>Sigma</i>	<i>AIC weights</i>	<i>AICc weights</i>	<i>BIC weights</i>	<i>Performance Score (%)</i>
TSCS (IDH)	PLM	0,020	0,021	1,000	1,000	1,00	100
GLM (IDH)	GLM	0,021	0,029	5,30e-10	1,02e-10	1,44e-20	0

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 7 – Comparação de índices de desempenho dos modelos TSCS e GLM (GASTO)

<i>Name</i>	<i>Model</i>	<i>RMSE</i>	<i>Sigma</i>	<i>AIC weights</i>	<i>AICc weights</i>	<i>BIC weights</i>	<i>Performance Score (%)</i>
TSCS (GASTO)	PLM	0,022	0,023	1,000	1,000	1,00	100
GLM (GASTO)	GLM	0,023	0,185	4,17e-14	6,61e-15	1,75e-23	0

Fonte: Elaboração própria.

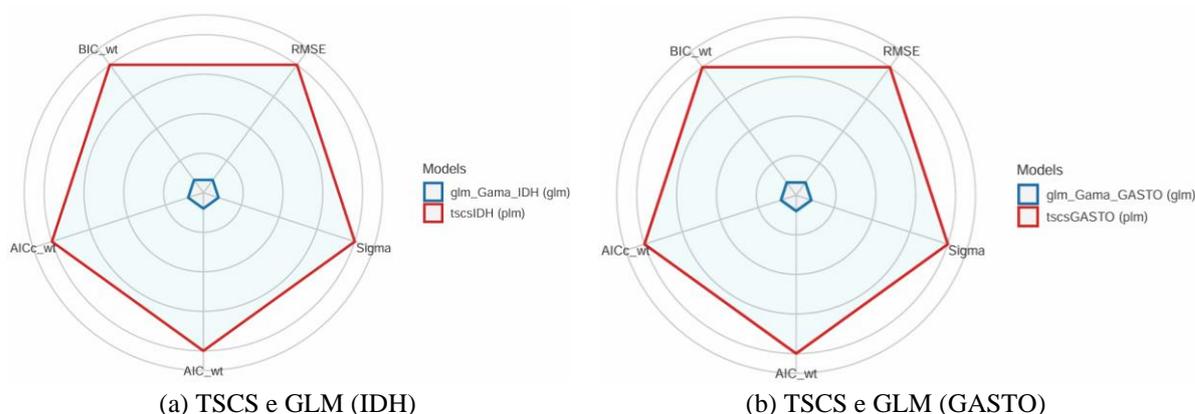
A raiz quadrada do Erro Quadrático Médio (RMSE) mede o quanto os valores estimados diferem dos valores reais ou observados da variável dependente, logo quanto menor o valor dessa métrica, melhor o desempenho do modelo (Greene, 2012). Sigma corresponde ao erro padrão da regressão e indica a dispersão dos resíduos em relação à linha de regressão estimada (Gujarati; Porter, 2011; Greene, 2012).

As medidas *AIC weights*, *AICc weights* e *BIC weights* representam a probabilidade relativa de cada modelo ser o melhor entre os modelos considerados, logo valores maiores indicam uma maior probabilidade de o modelo ter o melhor desempenho (Burnham; Anderson, 2002).

Com base nos resultados, nota-se que os modelos TSCS foram melhores que os GLM em todas as comparações, pois apresentam menores valores de RMSE e Sigma e maiores probabilidades relativas de serem os de melhor desempenho.

Uma representação visual dessa comparação pode ser vista na Figura 33. Nessa representação é possível ver que os modelos TSCS são melhores nas cinco dimensões comparadas para ambas as variáveis dependentes.

Figura 33 – Representação gráfica da comparação dos modelos



Fonte: Elaboração própria.

4.3.5 Identificação dos *Outliers* dos modelos com melhor performance

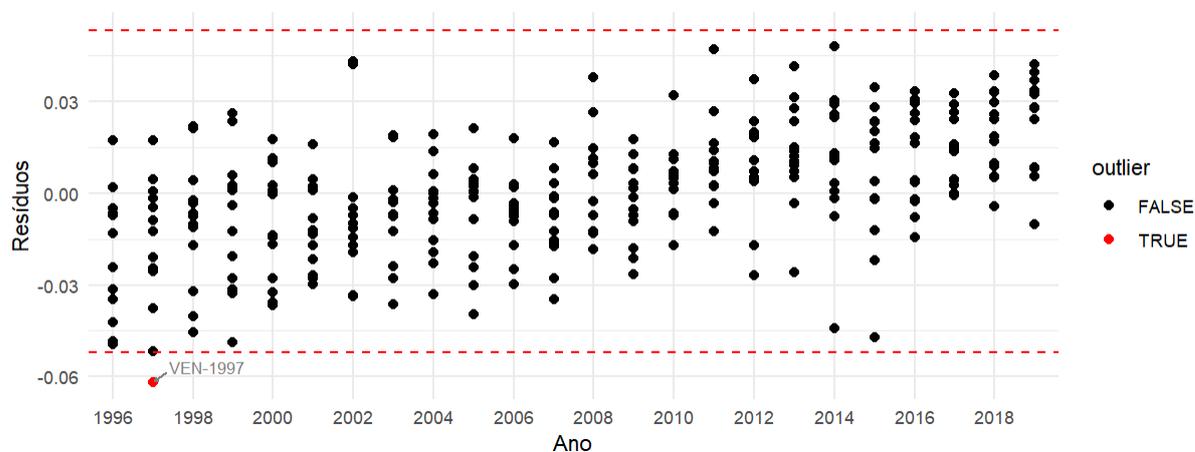
Para verificar se os resultados dos modelos podem estar sendo influenciados por observações que destoam das demais, utilizou-se a análise gráfica dos resíduos com o critério de 1,5 vezes o valor do intervalo interquartil (IQR) para estabelecer os limites¹²⁴. Assim, pontos que ficam fora desses limites (superior ou inferior) são consideradas *outliers* ou valores atípicos (Bussab; Morettin, 2010).

Ao realizar a análise de *outliers* das regressões para o modelo TSCS com variável dependente IDH, a observação referente à Venezuela no ano de 1997 apresentou comportamento discrepante em relação às outras observações (Figura 34 (a)).

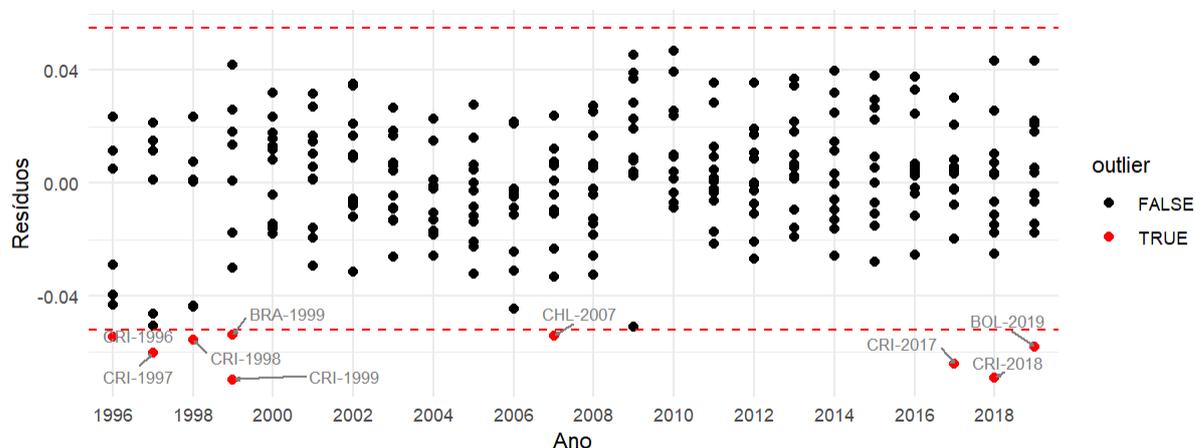
Já com relação ao modelo TSCS com a variável dependente Gasto Social, há uma discrepância das observações da Costa Rica correspondente aos anos de 1996 a 1999, 2017 e 2018, Brasil em 1999, Chile em 2007 e Bolívia em 2019 (Figura 34 (b)).

Isso indica que, em cada país/ano, pode ter ocorrido algum evento que provocou um comportamento anômalo, repercutindo tanto no nível de gasto social quanto no bem-estar social. Estes países foram analisados na tentativa de identificar algum evento que possa estar associado a explicação dessas discrepâncias.

¹²⁴ O intervalo interquartil é calculado pela diferença entre o terceiro quartil e o primeiro quartil, $IQR = Q3 - Q1$, o limite inferior é estabelecido como $LI = Q1 - 1.5 * IQR$ e o limite superior por $LS = Q3 + 1.5 * IQR$ (Bussab; Morettin, 2010).

Figura 34 – Gráfico dos Resíduos com *Outliers* nos modelos TSCS

a) TSCS IDH



b) TSCS GASTO

Fonte: Elaboração própria.

No Gráfico (a) foi identificada apenas a Venezuela para o ano 1997, conforme será visto a seguir:

Venezuela – 1997

Neste ano, segundo dados da CEPAL (2024a), a Venezuela teve um crescimento de sua arrecadação fora do comum, indo de 13,97% do PIB em 1996 para 18,12% em 1997 e reduzindo para 12,72% em 1998. Essa variação da arrecadação se deu associada a um crescimento do PIB de 6,37% em 1997, após uma queda de 0,19% em 1996 e um aumento de apenas 0,29% em 1998.

Essa variação de arrecadação não repercutiu como esperado pelo modelo TSCS no desempenho do IDH desse ano, fazendo com que o valor previsto para o IDH fosse muito mais alto que o IDH real.

O crescimento da arrecadação e do PIB foi algo temporário e se deu por vários motivos, entre eles pode-se destacar: 1) recorde de produção do setor petrolífero, em 1997, com produção diária de 3,5 milhões de barris, representando um aumento de 9,4% na produção anual (CANTV, 2002; Ferchen, 2014); 2) a PDVSA (Petroleos de Venezuela S.A.) pagava uma taxa de 67,7% sobre os lucros e uma taxa de royalties de 16,7% sobre sua produção (US DEPARTMENT OF STATE, 1998); 3) aumento dos impostos sobre os preços no atacado e sobre produtos importados de 12,5% para 16,5% a partir de agosto de 1996 (US DEPARTMENT OF STATE, 1998); 4) privatizações de estatais, tais como a Siderurgica del Orinoco (Sidor) (Paula, 2000).

O Gráfico (b), por sua vez, identificou uma gama maior de países com valores ajustados de Gasto Social maiores que os valores dos Gastos Sociais reais. O gasto social normalmente é afetado por crises econômicas, pois estas exigem dos governos medidas de austeridades fiscais que levam a uma piora dos problemas sociais, com aumento das desigualdades (Huber; Stephens, 2012; Santos; Vieira, 2018; Nullmeier; Kaufmann, 2021). O Brasil e a Bolívia são exemplos dessa relação como será visto na análise dos países a seguir.

Costa Rica – 1996 a 1999 e entre 2017 e 2018

Para os anos de 1996 a 1999 não houve evidências claras que justificassem uma mudança significativa dos gastos sociais nesse período. Entretanto, desastres naturais ocorreram. Nesse período, o país foi impactado pelos Furacões Cesar e Mitch que causaram profundos danos em sua infraestrutura e na produção de banana, café e cacau (CEPAL, 1996).

Entre 2017 e 2018 a Costa Rica enfrentava uma crise relacionada à sua dívida, tendo chegado a ter um déficit fiscal de 6,2% do PIB em 2017, o pior resultado nas 3 últimas décadas. Já em 2018, se o governo tivesse cumprido todas as suas obrigações legais, existiria um déficit de 7% do PIB (Araújo; Guichard, 2018). Essa crise ocasionou redução dos gastos sociais e levou a um aumento de 0,7% da população em extrema pobreza entre 2017 e 2018 (CEPAL, 2024a).

Brasil – 1999

Em 1999, o Brasil enfrentava os efeitos das sucessivas crises econômicas globais, como a crise do México, que resultou em uma desvalorização de mais de 50% de sua moeda em dezembro de 1994. Além disso, a crise asiática em 1997 e a desvalorização do rublo na Rússia em 1998 também influenciaram a economia brasileira (Haggard; Kaufman, 2009; Neto, 2016).

Esses eventos, em conjunto com déficits fiscais e comerciais, culminaram em uma grave crise cambial no Brasil no início de 1999, agravada ainda mais pelo colapso dos preços das *commodities* no mercado internacional em 1998 e 1999 e pelas despesas excessivas com a seguridade social, e durante o ano eleitoral de 1998 (Cardoso, 2001).

Essa crise resultou em uma desvalorização abrupta do real, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que foi forçado a abandonar o regime de câmbio fixo em janeiro de 1999, optando por um regime de câmbio flutuante. Nesse período, o Brasil precisou fazer um acordo com o FMI que incluía: 1) forte ajuste fiscal; 2) aumento da taxa de juros; 3) pacote de ajuda externa; e 4) manutenção da política cambial (Averbug; Giambiagi, 2000).

Ao final de 1999, o país adotou uma política econômica baseada em 1) austeridade fiscal; 2) aprovação de “reformas” que incluíam novas regras de aposentadoria; 3) metas de inflação; e 4) livre flutuação cambial. Essas medidas tiveram impacto importante sobre o gasto social em percentual do PIB (Averbug; Giambiagi, 2000).

Chile – 2007

Segundo Huber, Pribble e Stephens (2010), a política social no Chile foi impulsionada, a partir de 2000, por meio de estratégias inovadoras nos governos de Ricardo Lagos e Michelle Bachelet, embora sob restrições de coalizões partidárias. Apesar dos compromissos na área social e da preocupação com a disciplina fiscal (Oliveira *et al.*, 2020), os dados do CEPAL (2024a) mostram que entre 2002 e 2006 o Chile registrou quedas no gasto social que só foi revertida a partir de 2007, com aumentos mais significativos a partir de 2008.

Em 2007, o Chile passou por grandes reformas sociais, implementadas pela presidente Bachelet, que melhoraram as condições de bem-estar da sua população e elevaram os níveis de gastos sociais do governo chileno. As reformas sociais se concentraram em três áreas principais: Previdência Social, Saúde e Educação (Huber; Pribble; Stephens, 2010; Huber; Stephens, 2012; Oliveira; Machado; Hein, 2019; Oliveira *et al.*, 2020).

O sistema de capitalização individual na previdência social, introduzido em 1981 durante a ditadura de Pinochet, era amplamente criticado por não conseguir garantir uma aposentadoria adequada para muitos trabalhadores chilenos. Em 2008, esse sistema foi reformado com a criação de um sistema de pensões solidário, que incluiu uma pensão básica garantida pelo Estado para aqueles que não contribuíram ou contribuíram de forma insuficiente. Essa reforma representou um importante avanço no combate à pobreza entre os idosos e

resultou em um aumento nos gastos sociais do governo (Arenas de Mesa, 2019; Oliveira; Machado; Hein, 2019).

Na área da saúde, mais fundos foram alocados, sendo criados Centros Comunitários de Saúde da Família e houve uma expansão no número de doenças (de 25 em 2006 para 56 em 2007) e procedimentos cobertos pelo Regime de Garantia de Saúde (Huber; Stephens, 2012; Oliveira *et al.*, 2020).

Na área educacional, houve uma continuidade da valorização salarial dos docentes e melhoria na qualidade do ensino, o que culminou no aumento da duração da educação média através da Lei Geral de Educação (Huber; Stephens, 2012; Susin; Mendonça, 2021).

Bolívia – 2019

A Bolívia, em 2019, passou por uma crise política e social que afetou diretamente o bem-estar social e os gastos sociais do país; essa crise culminou na renúncia de Evo Morales, que era acusado de fraude eleitoral (Carvalho *et al.*, 2021).

Durante esse período, houve grande instabilidade econômica devido às incertezas políticas, algo que afetou a confiança dos investidores e influenciou negativamente a economia local que já estava abalada pela pandemia de COVID-19 e, conseqüentemente, reduziu a arrecadação do governo. Por isso, o governo interino de Jeanine Áñez adotou uma política de contenção de gastos (incluindo gastos em saúde e educação) que reduziu o gasto público em 7% do PIB trimestral em relação ao período anterior (Carvalho *et al.*, 2021).

Ademais, considerando a retirada desses *outliers*, os modelos TSCS foram ajustados novamente. Destaca-se que não houve alterações substanciais quanto às expectativas teóricas, mas sua retirada teve impacto nos modelos.

Nos modelos sem *outliers*, além de pequenas alterações na magnitude dos coeficientes, houve uma redução nos valores de AIC e BIC de ambos os modelos e eles apresentaram uma log-verossimilhança (log lik) mais alto, em comparação com os modelos com *outliers*, indicando que sua remoção melhorou o ajuste dos modelos. As estimativas dos modelos sem *outliers* podem ser analisadas na Tabela A 4 (APÊNDICE A).

5 APLICAÇÃO DA ANÁLISE DOS COMPONENTES PRINCIPAIS (PCA)

Este capítulo trata da segunda parte da pesquisa empírica e aborda uma técnica estatística amplamente utilizada para simplificar modelos e dados: Análise de Componentes Principais (PCA). Logo, sob uma diferente abordagem, buscou-se explicações para a pergunta: Por que alguns países conseguem melhorar a qualidade de bem-estar do seu povo e outros países não conseguem ou até regridem?

De acordo com Jolliffe e Cadima (2016), a ideia principal da PCA é reduzir a dimensionalidade dos dados preservando o máximo de informações e variabilidade possível. O método consiste em encontrar novas variáveis (componentes) não correlacionadas entre si que são combinações lineares das variáveis originais retirando, assim, a multicolinearidade que pode existir entre essas variáveis (Duda; Hart; Stork, 2001; Johnson; Wichern, 2007; Abdi; Williams, 2010; Greene, 2012; Hongyu; Sandanielo; Junior, 2016; Jolliffe; Cadima, 2016).

No capítulo anterior, considerou-se que apenas correlações entre as variáveis explicativas acima de 0,9, independentemente do sinal, caracterizariam uma multicolinearidade fora do nível considerado aceitável, assim como um VIF superior a 10. No entanto, neste capítulo, o limiar de tolerância foi reduzido, assumindo-se agora como preocupantes correlações acima de 0,6 ou abaixo de -0,6.

Assim, levando em conta que as variáveis explicativas originais¹²⁵ desta pesquisa são altamente correlacionadas, optou-se pelo uso da PCA para lidar com a multicolinearidade existente, reduzir a dimensionalidade e simplificar a interpretação dos impactos de tais variáveis sobre o bem-estar social. Logo, conforme a literatura estudada, a aplicação da PCA é adequada para esses propósitos (Manly, 2008; Abdi; Williams, 2010; Jolliffe; Cadima, 2016).

Conforme Johnson e Wichern (2007), frequentemente a PCA serve como etapas intermediárias em investigações podendo ser, por exemplo, entrada para uma regressão múltipla ou análise de cluster.

A Seção 5.1 descreve os procedimentos adotados para aplicação dessa técnica e a Seção 5.2 apresenta os resultados para o conjunto de dados com IDH e, em seguida, para o conjunto de dados com Gasto Social.

¹²⁵ Para a descrição dessas variáveis veja a Seção 4.1.4.

5.1 Procedimentos básicos para a aplicação de PCA

De acordo com Manly (2008), tomando p variáveis, X_1, X_2, \dots, X_p , que apresentam alta correlação entre si, a análise busca encontrar combinações lineares dessas variáveis para produzir componentes principais, Z_1, Z_2, \dots, Z_p , os quais não são correlacionados entre si. Esses componentes são ordenados de forma decrescente conforme sua variância, em que o primeiro componente principal representa a combinação com maior variância possível e assim por diante.

Com base em Manly (2008), Duda, Hart e Stork (2001) e Johnson e Wichern (2007), os procedimentos para uma análise de PCA podem ser resumidos como abaixo.

Seja o conjunto de p variáveis e observações em n casos que formam uma matriz de dados X tal que

$$X = \begin{bmatrix} x_{11} & \dots & x_{1p} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ x_{n1} & \dots & x_{np} \end{bmatrix}.$$

Considere as combinações lineares

$$Z_1 = a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \dots + a_{1p}x_p, \quad \text{sujeito à} \quad a_{11}^2 + a_{12}^2 + \dots + a_{1p}^2 = 1,$$

$$Z_2 = a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \dots + a_{2p}x_p, \quad \text{sujeito à} \quad a_{21}^2 + a_{22}^2 + \dots + a_{2p}^2 = 1,$$

$$\vdots$$

$$Z_p = a_{p1}x_1 + a_{p2}x_2 + \dots + a_{pp}x_p, \quad \text{sujeito à} \quad a_{p1}^2 + a_{p2}^2 + \dots + a_{pp}^2 = 1.$$

Dada as restrições do comprimento dos vetores de coeficientes a_{ij} , os componentes principais são as combinações lineares não correlacionadas que produzem Z_1, Z_2, \dots, Z_p , cujas variâncias são as maiores possíveis.

Além disso, uma matriz de covariância é computada para o conjunto de dados cujas variáveis são usualmente padronizadas para terem média zero e variância unitária e, assim, garantir a mesma importância delas na análise. Dessa forma, conforme Manly (2008), a matriz de covariâncias é convertida na matriz de correlações. A matriz é descrita como:

$$C = \begin{bmatrix} c_{11} & c_{12} & \dots & c_{1p} \\ c_{21} & c_{22} & \dots & c_{2p} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \vdots \\ c_{p1} & c_{p2} & \dots & c_{pp} \end{bmatrix},$$

em que os elementos da diagonal principal correspondem às variâncias de x_i e os termos fora da diagonal correspondem as covariâncias entre x_i e x_j .

Em seguida, encontra-se os autovetores (e_i) e autovalores (λ_i) para a matriz¹²⁶. Os autovalores λ da matriz C correspondem a quantidade de variância explicada por cada componente principal, ou seja $Var(Z_i) = \lambda_i$, e os autovetores correspondem aos coeficientes e_{ip} que representam a contribuição de cada variável original para cada componente principal (Johnson; Wichern, 2007; Manly, 2008). Logo, considerando os pares $(\lambda_1, e_1), (\lambda_2, e_2), \dots, (\lambda_p, e_p)$ e ordenando como $\lambda_1 \geq \lambda_2 \geq \dots \geq \lambda_p \geq 0$, o i -ésimo componente principal é então representado como

$$Z_i = e_{i1}x_1 + e_{i2}x_2 + \dots + e_{ip}x_p, \text{ sujeito à } e_{i1}^2 + e_{i2}^2 + \dots + e_{ip}^2 = 1, \quad i = 1, 2, \dots, p.$$

Segundo Manly (2008), a soma dos elementos da diagonal principal de C é igual à soma dos autovalores; isto implica que a soma das variâncias dos componentes principais é equivalente à soma das variâncias das variáveis originais. Logo, os componentes principais contam com toda a variabilidade dos dados originais, ou seja, $\lambda_1 + \lambda_2 + \dots + \lambda_p = c_{11} + c_{22} + \dots + c_{pp}$.

Por fim, o autor reforça que a escolha dos componentes para análises posteriores deve ser feita com base na quantidade da variação nos dados que eles explicam¹²⁷, de modo que o primeiro componente a ser escolhido deve ser o de maior importância em termos da variância explicada e, assim, sucessivamente, sendo que aqueles que explicam somente uma pequena parte podem ser ignorados¹²⁸. Usualmente, usa-se os componentes cuja soma de suas variâncias seja de 80% ou mais das somas das variâncias para os p componentes (Manly, 2008).

Portanto, com base na literatura, esta pesquisa seguiu os seguintes passos para realizar a PCA:

- a) Cálculo das correlações entre as variáveis;
- b) Aplicação da PCA para as variáveis padronizadas;
- c) Verificação da proporção da variância explicada por cada componente principal calculada a partir dos autovalores encontrados com a aplicação da PCA;
- d) Obtenção da matriz de rotação representado os “loadings” (autovetores/coeficientes das combinações lineares entre as variáveis originais e os componentes principais);

¹²⁶ Os autovalores de uma matriz estão associados a uma transformação linear. Ao multiplicar uma matriz por um vetor que não seja nulo, o vetor resultante é um múltiplo escalar do vetor original, ou seja, o vetor original multiplicado por um número, esse número é o autovalor. Os autovetores são os vetores que, ao serem multiplicados pela matriz, são de mesma direção e resultam nos mesmos vetores multiplicados pelo autovalor (Boldrini *et al.*, 1980).

¹²⁷ A proporção da variância explicada é calculada dividindo o autovalor correspondente de cada componente pela soma total dos autovalores (Johnson; Wichern, 2007).

¹²⁸ Para uma visão mais detalhada sobre PCA veja Jolliffe (2002); Johnson e Wichern (2007); Jolliffe e Cadima (2016).

- e) Seleção do número de componentes principais com base na quantidade de variância dos dados que explicam (essa quantidade foi estabelecida em 95% da variância total dos dados);
- f) Criação de biplots para visualização simultânea dos dados;
- g) Construção de um modelo de regressão com os componentes principais extraídos.

Ressalta-se que, para realizar a análise do modelo de regressão e os biplots, os valores do IDH foram categorizados em quatro grupos derivados dos quartis, conforme classificação já existente e descrita em UNDP (2024). De forma análoga, o Gasto Social também foi categorizado em quatro grupos, de acordo com os quartis estatísticos da amostra. Logo, a classificação dos grupos foi feita como:

Para IDH: Grupo (1) IDH menor ou igual a 0,55 (baixo desenvolvimento humano);

Grupo (2) IDH maior que 0,55 e menor ou igual a 0,7 (médio desenvolvimento humano);

Grupo (3) IDH entre 0,7 e 0,8 (alto desenvolvimento humano); e

Grupo (4) IDH maior que 0,8 (desenvolvimento humano muito alto).

Para Gasto Social: Grupo (1) representando o primeiro quartil, com gastos sociais menores ou iguais a 9,22% do PIB (gastos sociais mais baixos);

Grupo (2) representando o segundo quartil, com gastos sociais maiores que 9,22% e menores ou iguais a 12,48% (gastos sociais intermediários baixos);

Grupo (3) representando o terceiro quartil, com gastos sociais maiores que 12,48% e menores ou iguais a 17,80% (gastos sociais intermediários altos); e

Grupo (4) representando o quarto quartil, com gastos sociais maiores que 17,80% (gastos sociais mais altos).

Com relação aos biplots, estes são representações gráficas das n observações e, ao mesmo tempo, mostram as posições relativas das p variáveis em duas dimensões (Jolliffe, 2002). Eles são bastante utilizados na análise de PCA.

5.2 Análise dos resultados

A seguir, são descritos os resultados da PCA para o conjunto de dados que considera o IDH como medida de qualidade de bem-estar e, na sequência, a análise para os dados considerando o Gasto Social como indicador de bem-estar¹²⁹.

¹²⁹ *Software* utilizado: R (versão 4.4.0); R Core Team (2024). *_R: A Language and Environment for Statistical Computing_*. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. <<https://www.R-project.org/>>

5.2.1 Conjunto de dados para o modelo com IDH

Vale lembrar que o conjunto de dados explorados nesta pesquisa é formado por dez variáveis políticas e econômicas, com a finalidade de aferir suas relações com o bem-estar social dos países latino-americanos medido, aqui, pelo IDH. O período de análise é de 1996 a 2019¹³⁰.

A divisão dos registros (País/Ano/Variáveis) em grupos de IDH formou quatro grupos distintos, conforme pode ser visto na Tabela 8.

Tabela 8 – Distribuição dos registros entre os grupos de IDH

Grupo	Quantidade de Registros
1 - IDH $\leq 0,55$	0
2 - IDH $> 0,55$ e $\leq 0,7$	88
3 - IDH $> 0,7$ e $\leq 0,8$	180
4 - IDH $> 0,8$	44
Total	312

Fonte: Elaboração própria.

A Figura 35 mostra a presença de altos níveis de correlação entre as variáveis independentes, principalmente as que representam a capacidade estatal.

Figura 35 – Correlações entre as variáveis do modelo de IDH



Fonte: Elaboração própria.

¹³⁰ Ver Seções 4.1, 4.1.3 e 4.1.4.

Nota-se que existem correlações positivas relativamente elevadas entre *Government Effectiveness*, *Regulatory Quality*, *Control of Corruption* e *Voice and Accountability*.

Ao aplicar a técnica de PCA às variáveis padronizadas, observa-se que o conjunto das variáveis originais foram transformadas em um novo conjunto de variáveis, composto por dez componentes principais (PC's), que carregam as informações das variáveis originais. A Tabela 9 apresenta o desvio padrão, a variância explicada e cumulativa dos PC's.

Tabela 9 – Proporção de variância explicada pelos componentes principais para o conjunto de dados (IDH)

Importância dos componentes	PC1	PC2	PC3	PC4	PC5	PC6	PC7	PC8	PC9	PC10
Desvio padrão	1,962	1,381	1,098	1,009	0,842	0,777	0,627	0,372	0,325	0,265
Proporção de variância	0,385	0,191	0,120	0,102	0,071	0,060	0,039	0,014	0,011	0,007
Proporção cumulativa	0,385	0,576	0,696	0,798	0,869	0,929	0,969	0,982	0,993	1,000

Fonte: Elaboração própria.

Considerando um nível mínimo de 95% da variância total dos dados para identificar a importância dos componentes, percebe-se que os sete primeiros PC's são os mais importantes para representar os dados, pois, em conjunto, eles capturam 96,9% da variabilidade dos dados originais. Tomando-se a ordem de importância, PC1 captura 38,5% da informação total dos dados, PC2 capta 19,1%, PC3 explica 12% da variância, PC4 10,2%, PC5 7,1%, PC6 explica 6% e PC7 explica 3,6% da variância total.

Logo, a aplicação do PCA sobre esses dados solucionou o problema da multicolinearidade e reduziu a dimensionalidade dos dados de 10 variáveis para 7 componentes principais, preservando 96,9% da informação dos dados originais. Esse número reduzido de PC's é usado no modelo de regressão, em análise posterior.

A seguir, as cargas/contribuição de cada variável original para cada um dos componentes principais podem ser analisadas por meio dos autovetores ou *loadings*¹³¹ apresentados na Tabela 10.

Considerando a ordem de importância dos PC's, nota-se que as variáveis de governança, *Control of Corruption* (-0,484), *Government Effectiveness* (-0,473), *Voice and Accountability* (-0,472) e *Regulatory Quality* (-0,425), apresentam contribuições fortes, em valor absoluto, e negativas para PC1, em que a variável que representa o controle de corrupção têm maior

¹³¹ Considerando o valor absoluto, a classificação das contribuições, tanto para essa seção com IDH quanto para a seção com o Gasto, pode ser vista como: cargas $\geq 0,4$ representando contribuições fortes, $0,4 > \text{cargas} \geq 0,2$ representando influências moderadas mais fortes, $0,2 > \text{cargas} \geq 0,1$ com influências moderadas mais fracas e $\text{cargas} < 0,1$ representando contribuições fracas ou muito pequenas.

influência negativa, com coeficiente -0,484. Isso implica que essas variáveis e o PC1, por apresentarem coeficientes negativos, guardam relação inversa, ou seja, um aumento em cada uma dessas variáveis de governança está associado a uma redução de PC1 e vice-versa.

As variáveis Arrecadação (-0,269) e Duração Democrática (-0,227) apresentam contribuições moderadas e negativas, o que indica que aumentos nessas variáveis estão associados a valores menores de PC1. As demais variáveis apresentam pequenas contribuições (positivas ou negativas).

Tabela 10 – Matriz de *loadings* dos componentes principais para o conjunto de dados (IDH)

Variáveis originais	Componentes principais									
	PC1	PC2	PC3	PC4	PC5	PC6	PC7	PC8	PC9	PC10
<i>Government Effectiveness</i>	-0,473	-0,168	0,039	0,084	-0,079	-0,066	-0,112	0,329	0,390	-0,675
<i>Regulatory Quality</i>	-0,425	-0,301	0,067	0,150	0,060	-0,196	-0,146	0,498	-0,484	0,395
<i>Control of Corruption</i>	-0,484	-0,013	-0,005	0,054	-0,130	-0,031	-0,171	-0,373	0,545	0,528
Arrecadação % do PIB	-0,269	0,438	0,158	-0,273	-0,261	0,217	0,629	0,323	0,035	0,138
Duração Democrática	-0,227	0,235	0,019	-0,469	0,811	-0,006	-0,121	-0,010	0,021	-0,024
<i>Voice and Accountability</i>	-0,472	-0,072	-0,108	-0,059	-0,123	0,149	0,140	-0,589	-0,525	-0,279
Liberdade Econômica	-0,012	-0,366	-0,647	0,156	0,264	0,429	0,352	0,119	0,148	0,093
Dívida Pública Externa	0,068	-0,233	-0,352	-0,764	-0,384	-0,034	-0,265	0,113	-0,008	0,037
Governo de Esquerda	-0,077	0,546	-0,288	0,211	-0,122	0,470	-0,537	0,163	-0,129	-0,010
Governo de Centro	0,060	-0,377	0,575	-0,130	0,020	0,693	-0,154	0,003	0,022	0,038

Fonte: Elaboração própria.

Então, a equação para o primeiro componente pode ser descrita como:

$$\begin{aligned}
 Z_1 = PC1 = & -0,47GovernmentEffectiveness - 0,43RegulatoryQuality \\
 & - 0,48ControlofCorruption - 0,27Arrecadacao \\
 & - 0,23DuracaoDemocrática - 0,47VoiceAndAccountability \\
 & - 0,01LiberdadeEconomica + 0,07DividaPublicaExterna \\
 & - 0,08GovernoDeEsquerda + 0,06GovernoDeCentro.
 \end{aligned}
 \tag{3}$$

Em relação ao PC2, a variável Governo de Esquerda (0,546) tem maior carga e correlação positiva e, portanto, está fortemente associada aos maiores valores desse componente. Em seguida, a Arrecadação também apresenta uma contribuição positiva com coeficiente 0,438, sugerindo uma relação direta dessa variável com PC2. Apesar da Duração

Democrática apresentar uma carga um pouco menor, de 0,235, ela também tem uma influência direta nesse componente.

Governo de Centro (-0,377), Liberdade Econômica (-0,366), *Regulatory Quality* (-0,301), Dívida Pública Externa (-0,233) e *Government Effectiveness* (-0,168), apresentam cargas moderadas e negativas, indicando que valores maiores dessas variáveis estão associados a valores mais baixos de PC2.

As demais variáveis, *Control of Corruption* (-0,013) e *Voice and Accountability* (-0,072), apresentam baixa influência em PC2.

Tomando os valores desses pesos, o PC2 pode ser descrito como na Equação (4):

$$\begin{aligned}
 Z_2 = PC2 = & -0,17GovernmentEffectiveness - 0,30RegulatoryQuality \\
 & - 0,01ControlofCorruption + 0,44Arrecadacao \\
 & + 0,24DuracaoDemocrática - 0,07VoiceAndAccountability \\
 & - 0,37LiberdadeEconomica - 0,23DividaPublicaExterna \\
 & + 0,55GovernoDeEsquerda - 0,38GovernoDeCentro.
 \end{aligned} \tag{4}$$

Em PC3, Liberdade Econômica (-0,647) apresenta maior influência negativa seguida por uma forte contribuição positiva de Governo de Centro (0,575). Dívida Pública Externa (-0,352), Governo de Esquerda (-0,288) e *Voice and Accountability* (-0,108) contribuem de forma moderada e negativa para PC3, enquanto Arrecadação (0,158) também tem carga moderada, mas positiva para PC3. As demais variáveis apresentam baixa influência para esse componente.

A equação para o terceiro componente é, portanto, dada por

$$\begin{aligned}
 Z_3 = PC3 = & 0,04GovernmentEffectiveness + 0,07RegulatoryQuality \\
 & - 0,01ControlofCorruption + 0,16Arrecadacao \\
 & + 0,02DuracaoDemocrática - 0,11VoiceAndAccountability \\
 & - 0,65LiberdadeEconomica - 0,35DividaPublicaExterna \\
 & - 0,29GovernoDeEsquerda + 0,58GovernoDeCentro.
 \end{aligned} \tag{5}$$

Para PC4, Dívida Pública Externa (-0,764) tem a maior influência negativa, indicando que um aumento da dívida está associado a uma redução desse componente. Duração Democrática, Arrecadação e Governo de Centro têm cargas também negativas nesse componente de -0,469, -0,273 e -0,130, respectivamente, indicando relação inversa, em que a variável de democracia tem uma contribuição mais forte, comparada à de arrecadação e a posição política de centro.

Por sua vez, Governo de Esquerda (0,211), Liberdade Econômica (0,156) e *Regulatory Quality* (0,150) apresentam influência moderada positiva para PC4, indicando uma relação direta. As demais variáveis apresentam contribuições muito pequenas.

Dessa forma, a equação para PC4 é dada por:

$$\begin{aligned} Z_4 = PC4 = & 0,08GovernmentEffectiveness + 0,15RegulatoryQuality \\ & + 0,05ControlofCorruption - 0,27Arrecadacao \\ & - 0,47DuracaoDemocrática - 0,06VoiceAndAccountability \\ & + 0,16LiberdadeEconomic - 0,76DividaPublicaExterna \\ & + 0,21GovernoDeEsquerda - 0,13GovernoDeCentro. \end{aligned} \quad (6)$$

Com relação ao PC5, Duração Democrática (0,811) tem maior carga positiva para esse componente, implicando em uma forte contribuição, ou seja, um aumento da duração democrática está associado a um aumento no PC5.

Dívida Externa (-0,384), Arrecadação (-0,261), *Control of Corruption* (-0,130), *Voice and Accountability* (-0,123) e Governo de Esquerda (-0,122) têm cargas moderadas e negativas para PC5, indicando uma relação inversa entre elas e esse componente. Já a Liberdade Econômica (0,264) apresenta contribuição também moderada, porém positiva para PC5. As demais variáveis apresentam correlações muito fracas.

O quinto componente principal pode ser descrito como:

$$\begin{aligned} Z_5 = PC5 = & - 0,08GovernmentEffectiveness + 0,06RegulatoryQuality \\ & - 0,13ControlofCorruption - 0,26Arrecadacao \\ & + 0,81DuracaoDemocrática - 0,12VoiceAndAccountability \\ & + 0,26LiberdadeEconomic - 0,38DividaPublicaExterna \\ & - 0,12GovernoDeEsquerda - 0,02GovernoDeCentro. \end{aligned} \quad (7)$$

Para o PC6, Governo de Centro (0,693) e Governo de Esquerda (0,470) têm maiores cargas positivas para esse componente, sugerindo que essas posições políticas estão associadas a aumentos em PC6. Em seguida, Liberdade Econômica (0,429) e Arrecadação (0,217) também têm contribuições positivas para esse componente, com arrecadação influenciando de forma moderada.

Regulatory Quality (-0,196) e *Voice and Accountability* (0,149) têm cargas pequenas com influência negativa e positiva para PC6, respectivamente. Isso implica que um aumento na qualidade regulatória está associado a uma diminuição em PC6, enquanto um aumento da responsabilização governamental está associado a um aumento nesse componente. As demais variáveis têm baixa influência para PC6.

A equação para o PC6 é descrita como:

$$\begin{aligned}
 Z_6 = PC6 = & - 0,07GovernmentEffectiveness - 0,20RegulatoryQuality \\
 & - 0,03ControlofCorruption + 0,22Arrecadacao \\
 & - 0,01DuracaoDemocrática + 0,15VoiceAndAccountability \\
 & + 0,43LiberdadeEconomica - 0,03DividaPublicaExterna \\
 & + 0,47GovernoDeEsquerda + 0,69GovernoDeCentro.
 \end{aligned} \tag{8}$$

Em PC7, nota-se que Arrecadação (0,629) têm forte contribuição positiva para esse componente, indicando que um aumento na arrecadação de impostos leva a um aumento em PC7. Governo de Esquerda (-0,537) tem carga negativa alta em PC7, indicando que essa variável está inversamente associada a PC7.

Em seguida, Liberdade Econômica (0,352) apresenta influência moderada e positiva para PC7; já Dívida Pública Externa (-0,265) tem carga moderada e negativa para PC7. As demais variáveis têm cargas menores, indicando associação mais fraca entre as variáveis e esse componente.

O sétimo componente pode ser descrito como:

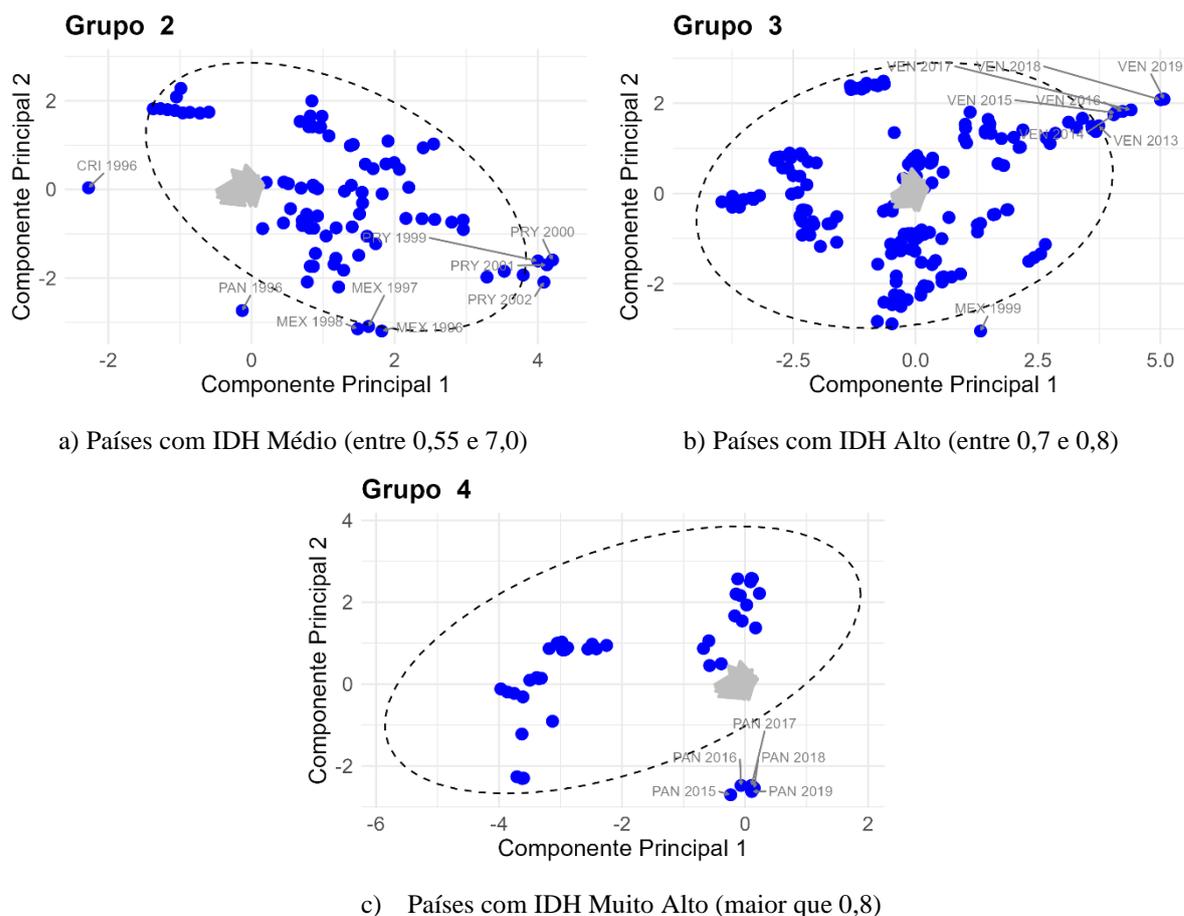
$$\begin{aligned}
 Z_7 = PC7 = & - 0,11GovernmentEffectiveness - 0,15RegulatoryQuality \\
 & - 0,17ControlofCorruption + 0,63Arrecadacao \\
 & - 0,12DuracaoDemocrática + 0,14VoiceAndAccountability \\
 & + 0,35LiberdadeEconomica - 0,27DividaPublicaExterna \\
 & - 0,54GovernoDeEsquerda - 0,15GovernoDeCentro.
 \end{aligned} \tag{9}$$

As equações para os outros componentes podem ser descritas de forma similar usando os pesos na Tabela 10. Adicionalmente, foram criados biplots para cada um dos grupos de IDH e eles estão disponíveis na Figura 36.

As elipses contidas nas figuras representam cada grupo com 95% de confiança, indicando que registros internos a elas estão mais próximos da média geral das variáveis explicadas pelos componentes principais. Neste caso, analisa-se apenas PC1 e PC2, por simplicidade.

Considerando o Grupo 2 de IDH, somente nove observações não foram bem representadas das oitenta e oito observações do grupo, o que implica que possivelmente esses nove registros têm características mais heterogêneas em relação às variáveis explicadas pelos PC's se comparados com os demais registros do grupo, ou seja, os pontos dentro da elipse.

Figura 36 – Relação entre as variáveis originais e PC1 e PC2 por grupo de IDH



Fonte: Elaboração própria.

Com relação ao Grupo 3 de IDH, apenas oito observações não foram bem representadas das cento e oitenta observações do grupo, tendo características que se distanciam dos demais registros. Já no Grupo 4 de IDH, apenas cinco observações não foram bem representadas das quarenta e quatro.

Destaca-se que nenhuma observação foi associada ao Grupo 1 de IDH, por isso sua ausência na Figura 36. No total, apenas vinte e dois registros (7,0%) das 312 observações não foram bem capturados pelas elipses representadas nos biplots.

Os registros que tiveram características dos PC1 e PC2 discrepantes em relação aos demais registros são Costa Rica em 1996, México de 1996 a 1999, Panamá em 1996 e entre 2015 e 2019, Paraguai de 1999 a 2002 e Venezuela de 2013 a 2019.

Na tentativa de identificar os fatores que levaram à classificação desses países como heterogêneos nesses anos específicos, foi realizada uma breve análise de cada um deles, conforme apresentado a seguir. É importante destacar que as principais contribuições e relações das variáveis originais com PC1 e PC2 devem ser observadas, cujas cargas específicas podem

ser consultadas na Tabela 10. Para esta análise, o banco de dados construído para este trabalho também foi utilizado¹³².

5.2.1.1 Avaliação das observações com características discrepantes em PC1 e PC2

Costa Rica - 1996:

Um comentário sobre a Costa Rica em 1996 pode ser visto na Seção 4.3.5. Foi visto que a ocorrência de desastres naturais ocorridos nesse período pode ter afetado a dinâmica do país. Além disso, conforme observado na Figura 36(a) o valor de PC2 está dentro da média das outras observações, porém PC1 está com valor distinto dos demais países. Com base na Tabela 10, foi visto que as maiores contribuições em PC1 são dos indicadores de governança WGI do Banco Mundial e contribuições moderadas da arrecadação e da duração democrática, todas com relação inversa.

Observando os dados desses indicadores, em 1996, a eficácia governamental da Costa Rica era moderada e apresentou um índice (0,47) até mais elevado do que o dos anos seguintes (0,40 em 1997 e 0,33 em 1998, por exemplo), implicando uma certa percepção de eficiência na implementação de políticas e qualidade dos serviços públicos. A qualidade regulatória e o controle da corrupção também apresentaram índices moderados de 0,55 e 0,70, respectivamente; comparando-os a outros países há uma boa performance. Nesse período, a arrecadação estava em torno de 19% do PIB, refletindo a capacidade extrativa mesmo diante dos desafios econômicos.

Quanto à duração democrática, a Costa Rica é um país que se destaca por permanecer continuamente democrática desde 1949 até os dias de hoje e apresentava, nesta época, um índice de democracia de 0,85. Isso, pode implicar em um forte nível de governança e *accountability*, cujo índice foi aproximadamente de 1,1 naquele ano. Isso justificaria essa observação do país estar à esquerda do biplot (Grupo 2).

México - 1996 a 1999:

O México, entre 1996 e 1999, estava em processo de recuperação econômica após a Crise da Tequila. Nesse período, o país apresentou um crescimento econômico entre 4 e 5% ao ano, porém este crescimento foi associado a reformas sociais, privatizações na área bancária e a abertura da economia para o capital estrangeiro (Haber, 2005).

¹³² A fonte desses dados pode ser identificada consultando o Quadro 5.

Apesar da prosperidade econômica, houve um aprofundamento da pobreza e redução do poder de compra pela população, com aumento da informalidade e elevadas taxas de desemprego. Esses fatos implicam que os indivíduos mais pobres não se beneficiaram inicialmente da expansão econômica (Lopez-Acevedo; Walton, 2004).

Como pode ser observado na Figura 36(a), o valor de PC1 está dentro da média das outras observações, porém PC2 está com valor distinto da média dos demais países. Os valores de PC2 refletem o baixo nível de arrecadação do país no período, variando de 9,9% em 1996 a 11,7% em 1999, um valor baixo em relação às outras economias da América Latina que tiveram média de 18%. Além disso, em 1999 se encerra um ciclo de 178 anos de regime não democrático.

A conjuntura formada por esses fatores pode justificar o motivo desse período ter sido captado com características heterogêneas em relação aos demais países.

Panamá - 1996 e entre 2015 e 2019

Em 1996 o Panamá apresentava um valor de IDH considerado médio de 0,697. Nesse ano, o Panamá passava por reformas neoliberais implementadas pelo presidente recém-eleito Ernesto Pérez Balladares. Essas reformas tentavam modernizar a economia e preparar o país para a retomada do controle do Canal do Panamá que estava nas mãos dos Estados Unidos (CEPAL, 1998).

As reformas incluíram privatizações de empresas estatais e ajustes fiscais. Nesse período, apesar da renda *per capita* ser relativamente alta, existiam fortes problemas sociais como desigualdade e a persistência da pobreza populacional, com 37% da população vivendo abaixo da linha de pobreza e 19% em situação de extrema pobreza em 1997 (World Bank, 2000).

Como pode ser observado na Figura 36(a), o valor de PC1 está próximo da média das outras observações, porém PC2 está com valor abaixo da média dos demais países. Com base nos dados, isso foi motivado, principalmente, pelas variáveis liberdade econômica e dívida externa. Nesse ano, esses indicadores foram de 1,56 e 45,3% do PIB, respectivamente. Já a média dessas variáveis para todos os países foi de 0,58 e 19% do PIB, respectivamente.

Entre 2015 e 2019, houve um grande crescimento econômico impulsionado pela conclusão de uma expansão do Canal do Panamá, em 1996, que permitiu o aumento das receitas governamentais e a solidificação do país como um hub logístico global (Sabonge, 2014).

Em abril de 2016, houve a divulgação de milhões de documentos financeiros e legais, com informações de 1970 a 2015, que revelaram manobras para evasão fiscal por grandes corporações e pessoas ricas. Esse caso foi conhecido como *Panama Papers* e, apesar de ter tido um discreto impacto econômico no curto prazo, o setor financeiro, que respondia por 7% do PIB, foi bastante impactado, ocasionando uma redução de sua reputação e do investimento estrangeiro no país (Cockfield, 2021).

Na Figura 36(c), observa-se que, entre 2015 e 2019, o país apresentou PC1 dentro da média das observações e PC2 menor que a média dos outros países. Nesse período, foi possível observar que a variável liberdade econômica ainda estava em um nível considerado elevado, com valores entre 0,99 e 0,84. Destaca-se também, que o Panamá foi governado por governos com ideologia de centro.

Esses eventos podem ter contribuído para tornar as observações do Panamá com comportamento distinto em relação aos demais países, nestes anos.

Paraguai - 1999 a 2002:

Nesse período, o Paraguai enfrentou uma forte crise política sendo considerado, em 1998, o segundo país mais corrupto do mundo (Nickson; Lambert, 2002). Além disso, em 1999, o assassinato do vice-presidente Luiz Maria Argaña agravou ainda mais a crise política, que resultou na renúncia do então presidente Raúl Cubas. Esse cenário de instabilidade contribuiu para uma crise econômica e social significativa, marcada por uma expressiva queda na arrecadação do país (Staff, 2000). A partir de 2003, sob o governo de Nicanor Duarte Frutos, o país enfrentou uma melhora econômica que se sustentou até 2023¹³³.

Na Figura 36(a), observa-se que, entre 1999 e 2002, o país apresentou PC2 dentro da média das observações e PC1 muito maior que a média dos outros países. Isso, provavelmente, aconteceu em virtude da deterioração das variáveis de governança do WGI associadas à instabilidade política da época.

Venezuela - 2013 a 2019:

A Venezuela enfrentava dificuldades nos últimos anos do governo Chávez e entrou em colapso após 2013, período em que ocorreu uma desvalorização importante do petróleo no

¹³³ THE WORLD BANK. The World Bank In Paraguay. The World Bank's portfolio in Paraguay focuses on supporting the human capital, infrastructure, agricultural markets, and sustainable development agenda. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/country/paraguay/overview>. Acesso em: 05 out. 2024.

mercado internacional¹³⁴. Essa crise piorou com as novas sanções impostas pelo então presidente americano Donald Trump em 2017 (Pantoulas; McCoy, 2019)

Na Figura 36(b), observa-se que, entre 2013 e 2019, o país apresentou PC2 dentro da média das observações e PC1 muito maior que a média dos outros países. Isso, provavelmente, também aconteceu em virtude da deterioração das variáveis de governança do WGI associadas ao regime político do presidente Nicolás Maduro. O país teve os piores valores para três dos quatro indicadores de governança na amostra, tendo efetividade do governo com valor de -1,66 em 2019, qualidade regulatória com valor de -2,36 em 2018, controle da corrupção com -1,49 em 2019 e *accountability* de -1,43 em 2018.

Essa crise econômica e política pode ter contribuído para tornar as observações da Venezuela com comportamento distinto em relação aos demais países, nestes anos.

5.2.1.2 Análise da regressão com os PC's

Conforme já discutido, sete componentes principais foram selecionados por explicarem pelo menos 95% da variância total dos dados originais. Para a análise de regressão, utilizamos esses componentes como variáveis explicativas da variação entre as categorias de IDH.

Vale lembrar que os componentes principais são combinações lineares de todas as variáveis originais e, por definição, não são correlacionados entre si; logo, eles permitem uma análise da influência combinada dessas variáveis sobre a variável dependente e elimina a multicolinearidade.

A Tabela 11 apresenta o resultado da regressão com o uso dos componentes principais. A coluna (1) apresenta o modelo ajustado com todos os componentes selecionados e a coluna (2) apresenta o modelo ajustado reduzido com base nos critérios AIC e BIC.

A análise que segue é realizada para o modelo reduzido (2), isto porque ao considerar o modelo completo, nota-se que os coeficientes de PC3, PC4, PC5 e PC7 não apresentaram significância estatística, ou seja, considerando um nível de confiança de 95%, apenas PC1, PC2 e PC6 se apresentaram significantes para explicar a variável IDH categorizada em grupos.

Assim, o modelo foi ajustado novamente removendo esses PC's e, para classificar o modelo reduzido como o de melhor ajuste, calculou-se os valores de AIC e BIC para ambos os modelos a fim de compará-los.

¹³⁴ O petróleo historicamente representa 95% das exportações da Venezuela.

Tabela 11 – Modelo ajustado usando os componentes principais para IDH

Componentes principais	Variável dependente IDH (grupo)	
	(1) Modelo completo	(2) Modelo reduzido
PC1	-0,153*** (0,016)	-0,153*** (0,016)
PC2	0,052** (0,022)	0,052** (0,022)
PC3	0,006 (0,028)	
PC4	0,020 (0,031)	
PC5	0,050 (0,037)	
PC6	0,143*** (0,040)	0,143*** (0,040)
PC7	0,080 (0,049)	
Intercepto	2,859*** (0,031)	2,859*** (0,031)
Nº de Observações	312	312
R ²	0,277	0,265
R ² ajustado	0,261	0,258
Erro Padrão Residual	0,547 (df = 304)	0,548 (df = 308)
Estatística F	16,663*** (df = 7; 304)	37,091*** (df = 3; 308)
AIC	518,687	515,784
BIC	552,374	534,499

Fonte: Elaboração própria.

Nota: *p < 10%, **p < 5%, ***p < 1%. Erros padrão estimados entre parênteses.

O modelo reduzido apresentou valores de AIC (515,784) e BIC (534,499) que são menores que os respectivos valores do modelo completo e, portanto, mostrou-se mais equilibrado. Além disso, foi possível reduzir a dimensionalidade de sete variáveis para três. Destaca-se que os coeficientes de PC1, PC2 e PC6 são estatisticamente significativos, ou seja, estatisticamente diferentes de zero.

O resultado do modelo reduzido pode ser descrito como:

$$\widehat{IDH}_{Grupo} = 2,859 - 0,153PC1 + 0,052PC2 + 0,143PC6. \quad (10)$$

5.2.1.3 Influências de PC1

Analisando a Equação (10) acima e mantendo constante a influência de PC2 e PC6, o aumento em uma unidade de PC1 acarreta a diminuição, em média, de 15% na possibilidade de o país estar em um grupo de IDH mais alto e aumenta a possibilidade de estar em um grupo de IDH mais baixo.

Influências fortes em PCI¹³⁵: Conforme foi visto na Equação (3) sobre as contribuições das variáveis originais para PC1, as variáveis de capacidade estatal e governança apresentaram influência forte e inversa para esse componente. Essas cargas são reproduzidas na Tabela 12:

Tabela 12 – Maiores cargas em PC1

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
<i>Control of Corruption</i>	-0,484
<i>Government Effectiveness</i>	-0,473
<i>Voice and Accountability</i>	-0,472
<i>Regulatory Quality</i>	-0,425

Fonte: Elaboração própria.

Isso implica que o aumento de PC1 está associado a uma redução no desempenho da governança medida por essas variáveis.

Assim, considerando o coeficiente negativo para PC1 na regressão, aumentos nos valores de PC1, que se refletem na baixa capacidade estatal e/ou baixa qualidade de governança, estão associados a maior possibilidade dos países se situarem nos grupos de IDH inferior, o que refletiria em um IDH menor.

O contrário também se verifica: considerando redução de PC1, países com um melhor desempenho em termos de capacidade e governança tendem a estar em grupos de IDH mais alto.

Influências moderadas em PCI: O mesmo pode ser inferido considerando a influência moderada e inversa das variáveis de Arrecadação e Duração Democrática para o PC1, conforme Tabela 13.

Aumentos em PC1, que se refletem na baixa capacidade de arrecadação e baixa idade da democracia, estão ligados à possibilidade dos países se situarem em grupos de IDH mais baixo, portanto, com um IDH inferior.

Tabela 13 – Cargas moderadas em PC1

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Arrecadação % do PIB	-0,269
Duração Democrática	-0,227

Fonte: Elaboração própria.

¹³⁵ Para a análise parcial de cada PC, a influência dos outros que não estão sendo analisados são mantidas fixas.

Vale lembrar que a maior parte da informação total dos dados é carregada por PC1 (38,5%). Nota-se, pois, que a combinação das variáveis presentes em PC1 satisfaz, *a priori*, as expectativas teóricas, já que um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar, assim como maior eficácia governamental, melhor qualidade regulatória e a maior capacidade fiscal. A maior experiência democrática também se apresenta como se espera, com um efeito benéfico sobre o bem-estar¹³⁶.

5.2.1.4 Influências de PC2

O coeficiente 0,052 para PC2 indica que, mantida constante a influência de PC1 e PC6, para um aumento em uma unidade em PC2 é esperado um aumento, em média, de 5% na possibilidade do país se situar em um grupo de IDH mais alto.

Influências fortes em PC2: Com base na Equação (4), foi visto que Governo de Esquerda e Arrecadação apresentaram maiores cargas e que estavam positivamente associadas a PC2. Essas cargas são reproduzidas na Tabela 14.

Tabela 14 – Maiores cargas em PC2

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Governo de Esquerda	0,546
Arrecadação % do PIB	0,438

Fonte: Elaboração própria.

Isso implica que um aumento em PC2 está associado à presença dessa posição política e a um maior nível de arrecadação.

Assim, como o coeficiente da regressão para PC2 é positivo, embora modesto, aumentos nos valores de PC2, que refletem uma maior chance da presença de governos de esquerda e alta capacidade de arrecadação, estão associados a uma maior possibilidade dos países se situar nos grupos de IDH mais alto e, portanto, a um IDH mais elevado.

Influências moderadas em PC2: A Duração Democrática também apresentou influência positiva, embora moderada no PC2, o que indica que quanto maior o valor de PC2, que reflete uma maior experiência democrática, maior a possibilidade dos países se situarem nos grupos de IDH mais alto. As cargas moderadas estão reproduzidas na Tabela 15.

¹³⁶ Para lembrar a discussão e a formulação das principais hipóteses desta pesquisa, veja a Seção 3.6.1.

Tabela 15 – Cargas moderadas em PC2

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Governo de Centro	-0,377
Liberdade Econômica	-0,366
<i>Regulatory Quality</i>	-0,301
Duração Democrática	0,235
Dívida Externa Pública	-0,233
<i>Government Effectiveness</i>	-0,168

Fonte: Elaboração própria.

As outras variáveis como Governo de Centro, Liberdade Econômica, *Regulatory Quality*, Dívida Pública Externa e *Government Effectiveness* influenciam também moderadamente o PC2, porém de forma negativa. Logo, um aumento em PC2 está associado a redução nessas variáveis e a uma maior a possibilidade dos países se situarem nos grupos de IDH mais alto.

Especificamente, a qualidade regulatória e a eficácia do governo apresentam, nesse componente, um impacto contrastante do encontrado em PC1. Logo, PC2 pode estar captando uma dimensão diferente do efeito dessas variáveis sobre o IDH como, por exemplo, as complexidades das políticas regulatórias associadas aos contextos específicos dos países, em que regulamentações excessivas podem acabar diminuindo o desempenho em bem-estar, assim como, falhas na capacidade burocrática do governo (Rodrik, 2008). Ou ainda, a combinação das variáveis nesse PC levou ao seu efeito global positivo neutralizando o efeito dessas variáveis de governança com cargas negativas. Vale lembrar que PC2 captura 19,1% da variabilidade dos dados e que o seu impacto quantitativo de 0,05 pode ser considerado modesto sobre o IDH categorizado em grupos.

5.2.1.5 Influências de PC6

O coeficiente 0,143 para PC6 indica que, mantida constante a influência de PC1 e PC2, se PC6 aumenta em uma unidade, aumenta, em média, 14% a possibilidade de um país compor um grupo de IDH mais elevado.

Influências fortes em PC6: Considerando a Equação (8), foi visto que o PC6 captura maior influência de Governo de Centro e Governo de Esquerda. As cargas dessas variáveis são reproduzidas na Tabela 16.

Tabela 16 – Maiores cargas em PC6

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Governo de Centro	0,693
Governo de Esquerda	0,470
Liberdade Econômica	0,429

Fonte: Elaboração própria.

Isso implica que maiores valores de PC6, que refletem na presença mais forte dessas posições políticas, estão associados a uma maior possibilidade de os países comporem um grupo de IDH mais alto.

Liberdade Econômica também apresentou carga positiva relativamente alta em PC6, indicando que o aumento em PC6 está associado a uma maior liberdade econômica que, por sua vez, leva ao aumento da chance de os países comporem o grupo IDH mais alto. Logo, nesse PC, essa relação direta parece corroborar a expectativa teórica sobre a atuação governamental compensatória frente à insegurança econômica derivada da liberdade econômica (Garrett, 2001).

Influências moderadas em PC6: Os coeficientes das variáveis reproduzidos na Tabela 17 mostram influências moderadas baixas nesse componente, com Arrecadação e *Voice and Accountability* positivamente associadas.

Tabela 17 – Cargas moderadas em PC6

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Arrecadação % do PIB	0,217
<i>Regulatory Quality</i>	-0,196
<i>Voice and Accountability</i>	0,149

Fonte: Elaboração própria.

Logo, para um maior valor de PC6, associado ao aumento da arrecadação e da responsabilização, é esperado um aumento no IDH categorizado em grupos. Já a qualidade regulatória, nesse PC, apresenta uma influência negativa, assim como no PC2, indicando que na regressão, o PC6 está capturando uma dimensão divergente do efeito esperado desta variável sobre o IDH. Vale lembrar que PC6 carrega apenas 6% da variância explicada dos dados.

Quanto ao intercepto, em uma interpretação literal, se os valores de PC1, PC2 e PC6 fossem fixados em zero, o nível médio do IDH Grupo seria cerca de 2,859, o que corresponderia aproximadamente ao grupo 3.

Os valores de R^2 e R^2 ajustado mostram que cerca de 26% da variação do grupo do IDH pode ser explicada pelas combinações das variáveis representadas pelos componentes principais (PC1, PC2 e PC6).

Influências das variáveis originais a partir dos componentes principais: Recapitulando a Equação (10) da regressão, tem-se:

$$\widehat{IDH}_{Grupo} = 2,859 - 0,153PC1 + 0,052PC2 + 0,143PC6.$$

Ao substituir as Expressões (3), (4), (8) dos PC's na Equação (10), pode-se observar o impacto final das variáveis originais:

$$\begin{aligned} \widehat{IDH}_{Grupo} = & 2,859 + 0,054GovernmentEffectiveness \\ & + 0,021RegulatoryQuality + 0,069ContolofCorruption \\ & + 0,095Arrecadacao + 0,046DuracaoDemocratica \\ & + 0,090VoiceAndAccountability + 0,044LiberdadeEconomica \\ & - 0,027DividaPublicaExterna + 0,107GovernoDeEsquerda \\ & + 0,070Governo de Centro. \end{aligned} \quad (11)$$

Em geral, com os resultados da análise PCA para o IDH, pode-se inferir que as expectativas teóricas¹³⁷, de que um melhor desempenho da capacidade estatal e uma maior tradição democrática podem contribuir para o bem-estar social e, especificamente, para o desenvolvimento humano, se confirmam.

Portanto, os resultados corroboram a literatura como: para a qualidade da burocracia (Kaufmann; Kraay; Zoido-Lobaton, 1999; Niskanen, 2017; Caetano; Araújo; Khan, 2019; Gomide; Machado; Albuquerque, 2021); qualidade regulatória (Kaufmann; Kraay, 2002; Rodrik, 2008); controle da corrupção (Mauro, 1995; Bäck; Hadenius, 2008; Marino *et al.*, 2016; Fukuyama, 2018; Caetano; Araújo; Khan, 2019); arrecadação (Besley; Persson, 2008, 2010; Cárdenas, 2010; Soifer, 2015; Martín-Mayoral; Sastre, 2017); e duração democrática (Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Haggard; Kaufman, 2009; Vollmer; Ziegler, 2009; Yang, 2010; Pribble, 2011; Huber; Stephens, 2012).

Em particular, melhorar a qualidade de vida da população dos países da América Latina passa por uma questão de capacidade e governança estatal e o fortalecimento da democracia é importante para a consolidação dos direitos civis, cidadania e justiça social.

¹³⁷ Ver Seção 3.6.

5.2.2 Conjunto de dados para o modelo com Gasto Social

O conjunto de dados para o modelo com Gasto Social é semelhante ao conjunto de dados para o modelo com IDH incluindo uma variável a mais. O logaritmo natural do PIB *per capita* foi adicionado visando capturar a influência do desenvolvimento econômico na variável de gasto¹³⁸.

Logo, o conjunto de dados para esta análise está composto por onze variáveis de ordem política e econômica para inferir sobre o bem-estar social para os países latino-americanos mensurados aqui pelo Gasto Social em % do PIB. O período de análise é de 1996 a 2019¹³⁹.

A divisão dos registros (País/Ano/Variáveis) em grupos de Gasto Social formou quatro grupos distintos conforme a Tabela 18. Vale lembrar que os agrupamentos foram feitos com base nos quartis estatísticos já mencionados na Seção 5.1.

Tabela 18 – Distribuição dos registros entre os grupos de Gasto Social em (%) do PIB

Grupo	Quantidade de Registros
1 – Gasto Social < 9,22%	71
2 – Gasto Social > 9,22% e ≤ 12,48%	63
3 – Gasto Social > 12,48% e ≤ 17,8%	65
4 – Gasto Social > 17,8%	71
Total	270

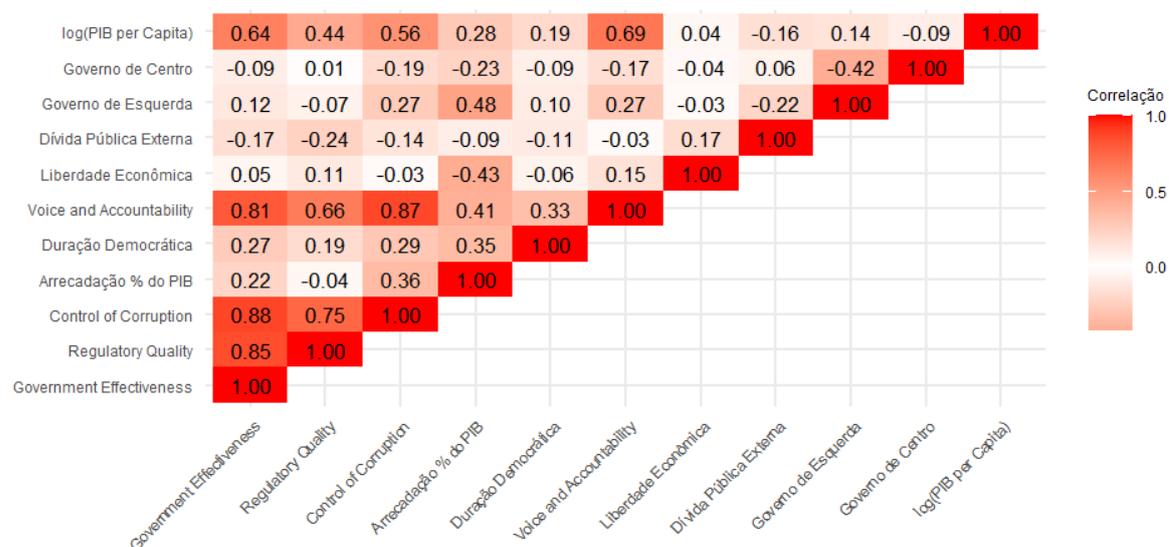
Fonte: Elaboração própria.

As correlações estimadas entre as variáveis consideradas são apresentadas na Figura 37. Nota-se que as variáveis *Government Effectiveness*, *Regulatory Quality*, *Control of Corruption*, *Voice and Accountability* e log do PIB *per capita* apresentam altos níveis de correlação.

¹³⁸ Vale lembrar que o uso de variáveis com valores inteiros positivos em logaritmo é uma prática comum em análises econômicas, pois ajuda a reduzir a assimetria, a heterocedasticidade, linearizar relações exponenciais e simplifica interpretações (Gujarati; Porter, 2011; Wooldridge, 2016). Conforme mencionado na Seção 4.1.4, utilizou-se o logaritmo para ajustar sua escala à das demais variáveis.

¹³⁹ Ver Seções 4.1, 4.1.3 e 4.1.4.

Figura 37 – Correlações entre as variáveis do modelo de Gasto Social



Fonte: Elaboração própria.

Aplicando a técnica dos Componentes Principais às variáveis padronizadas, os dados das variáveis originais passam a ser representados agora pelo conjunto dos onze componentes principais. A Tabela 19 apresenta a proporção da variância capturada pela técnica para cada um dos PC's.

Tabela 19 – Proporção de variância explicada pelos componentes principais para o conjunto de dados (Gasto Social)

Importância dos componentes	PC1	PC2	PC3	PC4	PC5	PC6	PC7	PC8	PC9	PC10	PC11
Desvio padrão	2,064	1,366	1,106	1,016	0,910	0,813	0,740	0,530	0,377	0,319	0,240
Proporção de variância	0,387	0,170	0,111	0,094	0,075	0,060	0,050	0,025	0,013	0,009	0,005
Proporção cumulativa	0,387	0,557	0,668	0,762	0,837	0,897	0,947	0,973	0,986	0,995	1,000

Fonte: Elaboração própria.

Assim, considerando o nível de 95%, nota-se que os oito primeiros componentes satisfazem esse critério, já que juntos são responsáveis por 97,3% das informações dos dados.

Na ordem de importância, PC1 é responsável por 38,7% da variância total, PC2 por 17%, PC3 capta 11,1% da variância, PC4 9,4%, PC5 7,5%, PC6 é responsável por 6%, PC7 por 5% e PC8 capta 2,5% das informações. Esses PC's são usados como variáveis explicativas no modelo de regressão com Gasto Social, em análise posterior.

A Tabela 20 mostra as cargas de importância dessas variáveis para cada um dos componentes principais.

Tabela 20 – Matriz de *loadings* dos componentes principais para o conjunto de dados (Gasto Social)

Variáveis originais	Componentes principais										
	PC1	PC2	PC3	PC4	PC5	PC6	PC7	PC8	PC9	PC10	PC11
<i>Government Effectiveness</i>	-0,444	-0,189	-0,051	0,032	-0,081	-0,122	0,072	0,076	-0,393	0,590	0,478
<i>Regulatory Quality</i>	-0,371	-0,345	-0,114	0,191	0,019	-0,282	0,198	0,009	-0,433	-0,560	-0,272
<i>Control of Corruption</i>	-0,451	-0,049	-0,003	-0,024	-0,116	-0,175	0,233	-0,004	0,517	0,355	-0,550
Arrecadação % do PIB	-0,215	0,533	-0,153	-0,296	-0,127	0,153	0,054	-0,617	-0,332	0,008	-0,160
Duração Democrática	-0,199	0,170	-0,188	-0,330	0,855	-0,051	-0,037	0,230	0,004	0,002	-0,013
<i>Voice and Accountability</i>	-0,447	-0,058	0,128	-0,180	-0,066	0,113	0,044	-0,191	0,468	-0,426	0,541
Liberdade Econômica	-0,004	-0,376	0,639	0,029	0,348	0,367	0,083	-0,365	-0,120	0,130	-0,149
Dívida Pública Externa	0,116	-0,147	0,309	-0,809	-0,267	-0,190	0,082	0,262	-0,154	-0,050	-0,076
Governo de Esquerda	-0,158	0,489	0,353	0,206	-0,069	0,310	0,454	0,487	-0,124	-0,093	0,004
Governo de Centro	0,112	-0,348	-0,530	-0,183	-0,057	0,605	0,419	0,073	0,020	0,023	-0,021
Log (PIB per capita)	-0,354	-0,057	-0,008	-0,034	-0,169	0,451	-0,707	0,282	-0,088	-0,042	-0,223

Fonte: Elaboração própria.

Analisando a contribuição das variáveis originais na formação de PC1, observa-se que as variáveis de governança, *Control of Corruption* (-0,451), *Voice and Accountability* (-0,447) e *Government Effectiveness* (-0,444) são as que possuem contribuições mais elevadas, em valor absoluto, nesse componente. Tomando, por exemplo, controle da corrupção, sua relação inversa implica que, quanto maior for esse controle, menor será o valor de PC1, e vice-versa. As outras variáveis citadas seguem tendência semelhante por estarem inversamente associadas ao PC1.

As variáveis *Regulatory Quality* (-0,371), log do PIB *per capita* (-0,354), Arrecadação (-0,215) e Duração Democrática (-0,199) apresentam, em magnitude de suas cargas, contribuições moderadas e negativas. A relação inversa indica que aumentos em cada uma dessas variáveis estão associados a valores menores de PC1.

Em seguida, Governo de Esquerda contribui negativamente com carga de -0,158, Dívida Externa contribui de forma positiva com 0,116, assim como, Governo de Centro com 0,112 e, por último, Liberdade Econômica tem uma influência mínima com carga de -0,004.

A equação para o primeiro componente pode ser descrita como:

$$\begin{aligned}
 Z_1 = PC1 = & -0,44\textit{GovernmentEffectiveness} - 0,37\textit{RegulatoryQuality} \\
 & - 0,45\textit{ControlofCorruption} - 0,22\textit{Arrecadacao} \\
 & - 0,20\textit{DuracaoDemocrática} - 0,45\textit{VoiceAndAccountability} \\
 & - 0,004\textit{LiberdadeEconomic} + 0,12\textit{DividaPublicaExterna} \\
 & - 0,16\textit{GovernoDeEsquerda} + 0,11\textit{GovernoDeCentro} \\
 & - 0,35\textit{LogPIBperCapita}.
 \end{aligned} \tag{12}$$

Para a formação de PC2, as variáveis Arrecadação (0,533) e Governo de Esquerda (0,489) têm maiores cargas e correlações positivas. Logo, maiores níveis de arrecadação estão associados a maiores valores desse componente. Governo de esquerda também está associado a valores mais altos de PC2.

Liberdade Econômica (-0,376), Governo de Centro (-0,348) e *Regulatory Quality* (-0,345) apresentam cargas moderadas e negativas, indicando que valores maiores dessas variáveis estão associados a valores mais baixos de PC2. Em seguida, *Government Effectiveness* (-0,189), Duração Democrática (0,170) e Dívida Pública Externa (-0,147) apresentam influências moderadas mais fracas em PC2, em que a idade democrática contribui de forma positiva, ou seja, seu aumento está associado a um maior valor desse componente.

As demais variáveis *Control of Corruption* (-0,049) e *Voice and Accountability* (-0,058) apresentam contribuições muito pequenas em PC2.

A equação para o segundo componente é descrita como:

$$\begin{aligned}
 Z_2 = PC2 = & -0,19\textit{GovernmentEffectiveness} - 0,35\textit{RegulatoryQuality} \\
 & - 0,05\textit{ControlofCorruption} + 0,53\textit{Arrecadacao} \\
 & + 0,17\textit{DuracaoDemocrática} - 0,06\textit{VoiceAndAccountability} \\
 & - 0,38\textit{LiberdadeEconomic} - 0,15\textit{DividaPublicaExterna} \\
 & + 0,49\textit{GovernoDeEsquerda} - 0,35\textit{GovernoDeCentro} \\
 & - 0,06\textit{LogPIBperCapita}.
 \end{aligned} \tag{13}$$

Em relação ao PC3, Liberdade Econômica (-0,639) apresenta maior contribuição nesse componente, com influência negativa seguida por uma forte contribuição negativa de Governo de Centro (-0,530). Isso indica que um aumento no valor de cada uma dessas variáveis reduz PC3. As variáveis Governo de Esquerda (0,353) e Dívida Pública Externa (0,309) carregam influência moderada e estão positivamente associadas a esse componente, ou seja, quanto maior o valor dessas variáveis, maior o valor de PC3. Arrecadação (-0,153), *Voice and Accountability*

(0,128) e *Regulatory Quality* (-0,114) têm contribuições moderadamente mais fracas e as demais variáveis apresentam influência mínima para PC3.

A equação para o terceiro componente é, portanto,

$$\begin{aligned}
 Z_3 = PC3 = & -0,05GovernmentEffectiveness - 0,11RegulatoryQuality \\
 & - 0,003ControlofCorruption - 0,15Arrecadacao \\
 & - 0,19DuracaoDemocrática + 0,13VoiceAndAccountability \\
 & + 0,64LiberdadeEconomica + 0,31DividaPublicaExterna \\
 & + 0,35GovernoDeEsquerda - 0,53GovernoDeCentro \\
 & - 0,01LogPIBperCapita.
 \end{aligned} \tag{14}$$

Em PC4, Dívida Pública Externa (-0,809) tem uma correlação forte e negativa, indicando que um aumento da dívida está associado a uma redução desse componente. Duração Democrática (-0,330), Arrecadação (-0,296) e Governo de Esquerda (0,206) contribuem de forma moderada, em que a presença de governos de esquerda tem uma associação direta nesse componente. Em seguida, *Regulatory Quality* apresenta contribuição positiva de 0,191, Governo de Centro guarda relação inversa com carga de -0,183 e *Voice and Accountability* contribui também de forma inversa com -0,180. As demais variáveis apresentam cargas bem pequenas.

Dessa forma, a equação para PC4 é descrita como:

$$\begin{aligned}
 Z_4 = PC4 = & 0,03GovernmentEffectiveness + 0,19RegulatoryQuality \\
 & - 0,02ControlofCorruption - 0,30Arrecadacao \\
 & - 0,33DuracaoDemocrática - 0,18VoiceAndAccountability \\
 & + 0,03LiberdadeEconomica - 0,81DividaPublicaExterna \\
 & + 0,21GovernoDeEsquerda - 0,18GovernoDeCentro \\
 & - 0,03LogPIBperCapita.
 \end{aligned} \tag{15}$$

Em PC5, Duração Democrática (0,855) tem maior carga e influência positiva para esse componente, indicando que um aumento da duração democrática está associado a um aumento no PC5.

Em seguida, a Liberdade Econômica (0,348) contribui de forma moderada e positiva, de modo que, quanto maior a liberdade econômica, maior o valor de PC5. Dívida Externa (-0,267), log do PIB *per capita* (-0,169), Arrecadação (-0,127) e *Control of Corruption* (-0,116) também apresentam cargas moderadas, porém negativas para PC5, indicando uma relação inversa entre elas e esse componente. As demais variáveis apresentam baixa influência.

A equação para o quinto componente principal pode ser descrita como:

$$\begin{aligned}
Z_5 = PC5 = & -0,08GovernmentEffectiveness + 0,02RegulatoryQuality \\
& - 0,12ControlofCorruption - 0,13Arrecadacao \\
& + 0,86DuracaoDemocrática - 0,07VoiceAndAccountability \\
& + 0,35LiberdadeEconomica - 0,27DividaPublicaExterna \\
& - 0,07GovernoDeEsquerda - 0,06GovernoDeCentro \\
& - 0,17LogPIBperCapita.
\end{aligned} \tag{16}$$

Para a formação de PC6, Governo de Centro (0,605) e log do PIB *per capita* (0,451) apresentam maiores contribuições nesse componente com influência direta. Isso sugere que a posição política de centro está associada a aumentos em PC6 e aumentos proporcionais no PIB *per capita* estão associados a maiores valores desse componente.

Liberdade Econômica (0,367), Governo de Esquerda (0,310), Arrecadação (0,153) e *Voice and Accountability* (0,113) também têm contribuições positivas e moderadas para esse componente. Já *Regulatory Quality* (-0,282), Dívida Externa (-0,190), *Control of Corruption* (-0,175) e *Government Effectiveness* (-0,122) têm influências moderadas e negativas, enquanto a Duração Democrática tem baixa influência nesse componente.

A equação para o sexto componente principal é descrita como:

$$\begin{aligned}
Z_6 = PC6 = & -0,12GovernmentEffectiveness - 0,28RegulatoryQuality \\
& - 0,18ControlofCorruption + 0,15Arrecadacao \\
& - 0,05DuracaoDemocrática + 0,11VoiceAndAccountability \\
& + 0,37LiberdadeEconomica - 0,19DividaPublicaExterna \\
& + 0,31GovernoDeEsquerda + 0,60GovernoDeCentro \\
& + 0,45LogPIBperCapita.
\end{aligned} \tag{17}$$

Em PC7, a maior carga é apresentada pelo log do PIB *per capita* (-0,707). Essa variável tem uma forte influência negativa nesse componente, indicando que aumentos do PIB *per capita* estão associados a uma redução no valor de PC7. Nota-se, ainda, contribuições fortes e positivas da variável Governo de Esquerda (0,454) e Governo de Centro (0,419), indicando que essas posições políticas estão correlacionadas positivamente com PC7.

Em seguida, influências moderadas também positivas são apresentadas pela variável *Control of Corruption* (0,233) e *Regulatory Quality* (0,198). Isso indica que quanto maior for o controle da corrupção, maior o valor de PC7, assim como, quanto maior for a qualidade regulatória, maior o valor de PC7. As demais variáveis têm cargas menores e, portanto, menos influência nesse componente.

A equação para o sétimo componente pode ser descrita como:

$$\begin{aligned}
Z_7 = PC7 = & 0,07GovernmentEffectiveness + 0,20RegulatoryQuality \\
& + 0,23ControlofCorruption + 0,05Arrecadacao \\
& - 0,04DuracaoDemocrática + 0,04VoiceAndAccountability \\
& + 0,08LiberdadeEconomica + 0,08DividaPublicaExterna \\
& + 0,45GovernoDeEsquerda + 0,42GovernoDeCentro \\
& - 0,71LogPIBperCapita.
\end{aligned} \tag{18}$$

Quanto ao PC8, Arrecadação (-0,617) apresenta maior contribuição nesse componente com influência negativa. Isso indica que um aumento no nível de arrecadação reduz PC8. A variável Governo de Esquerda (0,487) tem uma influência forte e positiva, indicando que governo de esquerda está associado a valores mais altos de PC8.

Liberdade Econômica (-0,365), log do PIB *per capita* (0,282), Dívida Pública Externa (0,262), Duração Democrática (0,230) e *Voice and Accountability* (-0,191) têm contribuições moderadas em PC8, sendo as de liberdade econômica e voz e responsabilização negativas e as demais positivas.

As outras variáveis não citadas apresentam influências mínimas para PC8 como pode ser visto na Equação (19).

O oitavo componente pode ser descrito como:

$$\begin{aligned}
Z_8 = PC8 = & 0,08GovernmentEffectiveness + 0,01RegulatoryQuality \\
& - 0,004ControlofCorruption - 0,62Arrecadacao \\
& + 0,23DuracaoDemocrática - 0,19VoiceAndAccountability \\
& - 0,37LiberdadeEconomica + 0,26DividaPublicaExterna \\
& + 0,49GovernoDeEsquerda + 0,07GovernoDeCentro \\
& + 0,28LogPIBperCapita.
\end{aligned} \tag{19}$$

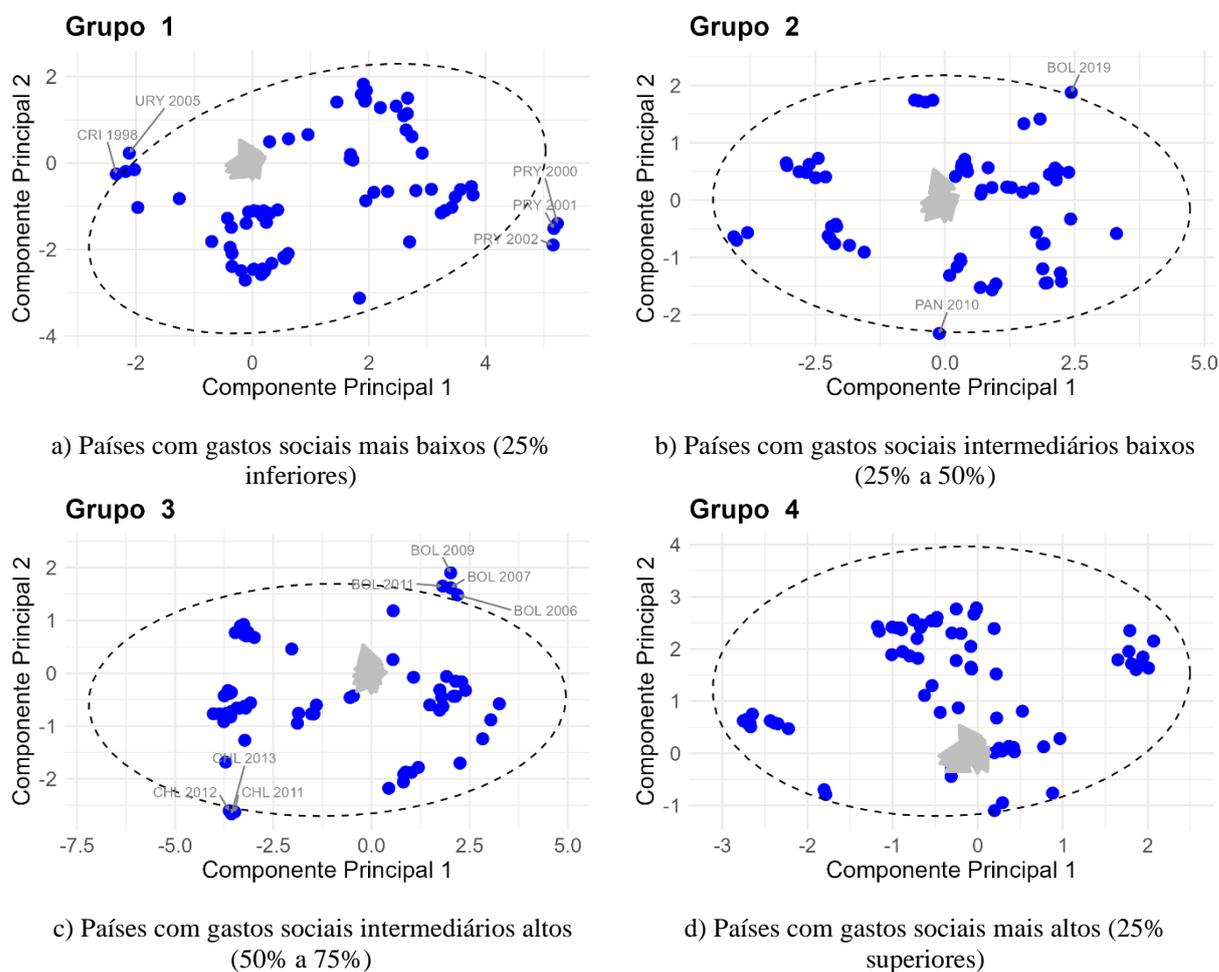
Usando as cargas da Tabela 20, as equações para PC9, PC10 e PC11 podem ser obtidas de forma similar.

Em seguida, destaca-se que, os biplots também foram criados para cada um dos grupos de Gasto Social e eles estão disponíveis na Figura 38.

Considerando o Grupo 1 de Gasto Social, somente 5 observações não foram bem representadas das setenta e uma observações do grupo, o que implica que possivelmente esses quatro registros têm características mais heterogêneas em relação às variáveis explicadas pelos PC's se comparados com os demais registros do grupo, ou seja, os pontos dentro da elipse.

Nos Grupos 2 e 3 de Gasto Social, apenas 2 e 7 observações, respectivamente, não foram bem representadas, em um total de 63 registros no Grupo 2 e 71 no Grupo 3.

Figura 38 – Relação entre as variáveis originais e PC1 e PC2 por grupo de GASTO



Fonte: Elaboração própria.

Com relação ao grupo 4 do Gasto Social, todos os registros foram bem representados, estando todos contidos dentro da elipse. Isso implica que dentro desse grupo, as observações parecem ter características mais homogêneas em relação às variáveis explicadas pelos PC's.

No total, apenas quatorze (5,2%) das 270 observações não foram bem capturados pelas elipses representadas nos biplots.

Os registros que tiveram características dos PC1 e PC2 discrepantes em relação aos demais registros são Costa Rica em 1998, Uruguai 2005, Paraguai de 2000 a 2002, Bolívia em 2006, 2007, 2009, 2011 e 2019, Panamá 2010 e Chile de 2011 a 2013. No grupo 4 não foi encontrado nenhum registro fora da elipse.

Na tentativa de identificar os motivos que fizeram esses países e anos serem considerados heterogêneos, foi feita uma breve análise sobre eles, como segue. Vale lembrar que, para a análise, é importante considerar a influência das contribuições das variáveis

originais com PC1 e PC2, cujas cargas específicas podem ser consultadas na Tabela 10. Os valores específicos das variáveis para um determinado ano e país foram citados ao consultar o banco de dados construído para este trabalho¹⁴⁰.

5.2.2.1 Avaliação das observações com características discrepantes em PC1 e PC2

Costa Rica – 1998:

Com base na Figura 38(a), o registro da Costa Rica em 1998 foi discretamente distinto dos demais (tangenciando a elipse). Este país apresentou PC2 dentro da média das demais observações e PC1 abaixo da média. Considerando a influência das principais contribuições das variáveis originais para este componente, foi possível observar que houve um discreto aumento do indicador de governança (qualidade regulatória) que nesse ano foi de 0,75 (ano com o maior valor para a Costa Rica entre os anos considerados). Provavelmente, essa pequena variação nesse requisito, fez o país se afastar um pouco dos demais neste ano.

Uruguai – 2005:

O registro do Uruguai em 2005 apresentou comportamento dos PC's de forma semelhante ao da Costa Rica em 1998. Ele foi influenciado pelo aumento momentâneo da variável de qualidade regulatória e pela eleição de um governo de esquerda. Destaca-se que em 2005 tomou posse o primeiro presidente de esquerda da história do Uruguai, Tabaré Vázquez.

Paraguai - 2000 a 2002:

Nesse período, o Paraguai teve comportamento discrepante dos demais países, apresentando PC2 dentro da média das amostras e PC1 maior que a média. Considerando as contribuições e influências das variáveis originais em PC1, foram observados valores baixos para as variáveis de governança além de um baixo nível de gasto social nesse período. Isso provavelmente causou o distanciamento das características dos demais. Para mais detalhes sobre o contexto histórico do Paraguai entre 1999 e 2002, a Seção 5.2.1.1 pode ser consultada.

Panamá - 2010:

Em 2010, o Panamá apresentou PC1 dentro da média das amostras e um valor de PC2 abaixo das demais observações. Nesse período, ocorreu um forte crescimento econômico

¹⁴⁰ A fonte desses dados pode ser identificada consultando o Quadro 5.

(7,5%), relacionado aos avanços na expansão do Canal do Panamá, um discreto aumento da variável de arrecadação e a mudança de ideologia do governo, com a eleição de um governo de direita (Ricardo Martinelli). Apesar dessas mudanças sutis, essa observação apenas tangencia a elipse da Figura 38(b).

Bolívia - 2006, 2007, 2009, 2011 e 2019:

Analisando inicialmente a observação desse país no grupo 2, destaca-se que em 2019 a Bolívia apresentou um gasto social intermediário baixo e foi considerada discrepante por apresentar PC2 maior que os das demais observações. Provavelmente, isso ocorreu devido à crise política enfrentada pelo governo de Evo Morales que levou a uma deterioração das variáveis de governança, com destaque para a variável de qualidade regulatória que apresentou um indicador de -0,99 neste ano. Uma visão geral deste contexto histórico pode ser vista na Seção 4.3.5.

Em 2006, 2007, 2009 e 2010, a Bolívia tinha um gasto social intermediário alto e estava alocada no grupo 3. Nessa época, houve uma forte redução da dívida pública externa no período, indo de 44,5% em 2005 para 11,4% em 2010.

Segundo Heylen (2010), a Bolívia se beneficiou tanto da Iniciativa para os Países Pobres Muito Endividados (HIPC), em 1997, quanto para a Iniciativa de Alívio da Dívida Multilateral (MDRI), em 2006. Estes programas permitiram a redução significativa da dívida externa bolivariana em troca de reformas econômicas e sociais.

Chile - 2011 a 2013:

Nesses anos, o Chile foi considerado marginalmente discrepante em relação aos outros países por ter um PC2 abaixo da média. Isso pode ser justificado pelos elevados valores das variáveis de governança e por serem anos em que o país foi governado por um presidente com ideologia de centro (Sebastián Piñera).

5.2.2.2 Análise da regressão com os PC's

Conforme discutido, oito componentes principais foram selecionados por explicarem pelo menos 95% da variância total dos dados originais. Para a análise de regressão, utilizamos esses componentes como variáveis explicativas da variação entre as categorias de Gasto Social. A Tabela 21 apresenta o resultado da regressão.

Tabela 21 – Modelo ajustado usando componentes principais para Gasto

Componentes principais	Variável dependente Gasto social em % do PIB (grupo)	
	Modelo Completo	Modelo reduzido
PC1	-0,170*** (0,024)	-0,170*** (0,024)
PC2	0,403*** (0,036)	0,403*** (0,036)
PC3	-0,327*** (0,044)	-0,327*** (0,044)
PC4	-0,119** (0,048)	-0,119** (0,048)
PC5	0,115** (0,054)	0,115** (0,054)
PC6	0,001 (0,060)	
PC7	-0,014 (0,066)	
PC8	-0,594*** (0,092)	-0,594*** (0,092)
Intercepto	2,504*** (0,049)	2,504*** (0,049)
Nº de Observações	270	270
R ²	0,522	0,522
R ² ajustado	0,507	0,511
Erro Padrão Residual	0,802 (df = 261)	0,799 (df = 263)
Estatística F	35,603*** (df = 8; 261)	47,819*** (df = 6; 263)
AIC	658,246	654,291
BIC	694,230	683,079

Fonte: Elaboração própria.

Nota: *p < 10%, **p < 5%, ***p < 1%. Erros padrão estimados entre parênteses.

A coluna 1 apresenta o modelo ajustado com todos os componentes selecionados e a coluna 2 apresenta o modelo ajustado reduzido com base na significância dos PC's do modelo completo.

Considerando o modelo completo, nota-se que os coeficientes de PC6 e PC7 não apresentaram significância estatística; logo, para os dados analisados, o efeito de cada um desses componentes sobre a variável Gasto Social categorizada em grupos não é significativo.

Assim, o modelo foi ajustado novamente removendo esses PC's e os valores de AIC e BIC para ambos os modelos foram calculados e comparados para classificar o modelo que melhor se ajusta aos dados.

O modelo reduzido apresentou valores de AIC (654,291) e BIC (683,079) menores que os respectivos valores apresentados pelo modelo completo. Portanto, com base nesse critério, o modelo reduzido mostrou-se mais equilibrado. Além disso, o R² ajustado teve um leve aumento e ainda foi possível reduzir a dimensionalidade de oito variáveis para seis.

Destaca-se que os coeficientes de PC1, PC2, PC3, PC4, PC5 e PC8 são estatisticamente significativos, ou seja, estatisticamente diferentes de zero.

O resultado para o modelo reduzido pode ser descrito como:

$$\widehat{\text{GastoSocial}} = 2,504 - 0,170PC1 + 0,403PC2 - 0,327PC3 - 0,119PC4 + 0,115PC5 - 0,594PC8, \quad (20)$$

em que, mantida constante a influência de PC2, PC3, PC4, PC5 e PC8, o aumento em uma unidade de PC1 acarreta a diminuição, em média, de 17% na possibilidade de o país estar em um grupo de gasto social mais alto e aumenta a possibilidade de estar em um grupo de gasto social mais baixo.

5.2.2.3 Influências de PC1

Influências fortes em PC1¹⁴¹: Conforme foi visto na Equação (12) sobre as contribuições das variáveis originais para PC1, as variáveis de capacidade estatal e governança apresentaram influência forte e inversa para esse componente. Essas cargas são reproduzidas na Tabela 22:

Tabela 22 – Maiores cargas em PC1

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
<i>Control of Corruption</i>	-0,451
<i>Voice and Accountability</i>	-0,447
<i>Government Effectiveness</i>	-0,444

Fonte: Elaboração própria.

Isso implica que o aumento de PC1 está associado a uma redução no desempenho da governança medida por essas variáveis. Assim, considerando o coeficiente negativo para PC1 na regressão e mantendo fixa a influência dos outros PC's, aumentos nos valores de PC1, que se refletem na baixa capacidade estatal e/ou baixa qualidade de governança, estão associados a maior possibilidade dos países se situar nos grupos de gasto social inferior.

O contrário também se verifica: considerando redução de PC1, países com um melhor desempenho em controle da corrupção, voz e responsabilização e eficácia do governo tendem a estar em grupos de gasto social mais alto.

¹⁴¹ Para a análise parcial de cada PC, a influência dos outros que não estão sendo analisados são mantidas fixas.

Influências moderadas em PC1: O mesmo pode ser inferido considerando a influência moderada e inversa das variáveis reproduzidas na Tabela 23, com exceção de Dívida Pública Externa e Governo de Centro que apresentaram relação direta para o PC1.

Tabela 23 – Cargas moderadas em PC1

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
<i>Regulatory Quality</i>	-0,371
Log PIB <i>percapita</i>	-0,354
Arrecadação % do PIB	-0,215
Duração Democrática	-0,199
Governo de Esquerda	-0,158
Dívida Pública Externa	0,116
Governo de Centro	0,112

Fonte: Elaboração própria.

Aumentos em PC1, que se reflete na baixa qualidade regulatória, na redução do PIB *per capita*, na redução da capacidade de arrecadação, na baixa idade da democracia e redução da presença de governo de esquerda estão ligados a possibilidade dos países se situarem em grupos com menor gasto social.

Esse aumento de PC1 também está associado ao aumento da dívida pública e da presença de governo de centro que também estão associados ao aumento da chance dos países estarem em grupos com menor gasto social.

Vale lembrar que a maior parte da informação total dos dados é carregada por PC1 (38,7%). Nota-se, pois, que a combinação das variáveis presentes em PC1 satisfaz, *a priori*, as expectativas teóricas¹⁴² já que uma redução das variáveis associadas à governança, uma redução do PIB *per capita*, da arrecadação, uma menor experiência democrática e uma maior dívida pública externa podem ser associados a uma diminuição do gasto social.

5.2.2.4 Influências de PC2

O coeficiente 0,403 para PC2 indica que, mantida fixa a influência de PC1, PC3, PC4, PC5 e PC8, para um aumento em uma unidade em PC2 é esperado um aumento, em média, de 40% na possibilidade do país se situar em um grupo de gasto social mais alto.

¹⁴² Ver Seção 3.6.1.

Influências fortes em PC2: Com base na Equação (13), foi visto que Arrecadação e Governo de Esquerda apresentaram contribuições mais significativas nesse PC estando positivamente associadas. As cargas são reproduzidas na Tabela 24.

Tabela 24 – Maiores cargas em PC2

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Arrecadação % do PIB	0,533
Governo de Esquerda	0,489

Fonte: Elaboração própria.

Assim, considerando o impacto combinado das variáveis originais, o coeficiente da regressão para PC2 é positivo. Isso implica que aumentos nos valores de PC2, refletindo maior capacidade de arrecadação e a presença de governos de esquerda, estão associados a uma maior possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social mais alto e, portanto, a um gasto social mais elevado.

Influências moderadas em PC2: A Duração Democrática também apresentou influência positiva, embora moderada no PC2, o que indica que quanto maior o valor de PC2, que reflete uma maior experiência democrática, maior a possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social mais alto. As cargas consideradas moderadas nesse PC são reproduzidas na Tabela 25.

Tabela 25 – Cargas moderadas em PC2

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Liberdade Econômica	-0,376
Governo de Centro	-0,348
<i>Regulatory Quality</i>	-0,345
<i>Government Effectiveness</i>	-0,189
Duração Democrática	0,170
Dívida Externa Pública	-0,147

Fonte: Elaboração própria.

As outras variáveis como Liberdade Econômica, Governo de Centro, *Regulatory Quality*, *Government Effectiveness* e Dívida Pública Externa influenciam também moderadamente o PC2, porém de forma negativa. Logo, um aumento em PC2 está associado a redução nessas variáveis e a uma maior a possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social mais alto e vice-versa.

Portanto, na combinação capturada no PC2, uma maior liberdade econômica está associada à redução de PC2, o que implica na redução da chance dos países estarem nos grupos com maior gasto social. Nesse componente, prevalece a ideia da hipótese de eficiência discutida

na literatura. De acordo com essa hipótese, com a intensificação da abertura econômica e da globalização, a capacidade dos governos fornecer proteção social é afetada, pois eles enfrentam pressões para reduzir os gastos sociais, visando maior eficiência financeira e competitividade (Garrett, 2001).

Especificamente, a qualidade regulatória e a eficácia do governo apresentam, nesse componente, um impacto contrastante do encontrado em PC1. Dessa forma, é possível que PC2 esteja captando uma dimensão diferente do efeito dessas variáveis sobre o gasto social, conforme já discutido. Ou ainda, a combinação das variáveis nesse PC resultou em um efeito global positivo, o que pode ter neutralizado o efeito dessas variáveis de governança com cargas negativas. Vale lembrar que PC2 captura 17% da variabilidade dos dados.

5.2.2.5 Influências de PC3

O coeficiente -0,327 para PC3 indica que, mantida fixa a influência de PC1, PC2, PC4, PC5 e PC8, para o aumento de PC3 em uma unidade é esperado uma redução média de aproximadamente 33% na possibilidade de um país compor um grupo de gasto social mais elevado.

Influências fortes em PC3: Com base na Equação (14), Liberdade Econômica e Governo de Centro apresentaram contribuições fortes nesse PC. Particularmente, Liberdade Econômica contribuindo positivamente e Governo de Centro negativamente para PC3. As cargas são reproduzidas na Tabela 26.

Tabela 26 – Maiores cargas em PC3

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Liberdade Econômica	0,639
Governo de Centro	-0,530

Fonte: Elaboração própria.

Assim, considerando o coeficiente negativo de PC3 na regressão, aumentos nos valores de PC3, que refletem uma maior liberdade econômica, estão associados a uma maior possibilidade dos países se situarem nos grupos com menor gasto social. Logo, o PC3 captura uma relação semelhante à observada no PC2 entre essa variável e o gasto social categorizado em grupos, corroborando, portanto, a ideia da hipótese de eficiência discutida na literatura.

Já a variável de governo de centro tem uma contribuição mais forte nesse PC em relação aos componentes analisados anteriormente. Um aumento no valor de PC3, associado a uma menor presença dessa posição política, leva a uma menor possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social mais alto e vice-versa.

Influências moderadas em PC3: Considerando as contribuições moderadas mais fortes, Governo de Esquerda e Dívida contribuem positivamente para PC3.

Nota-se que a relação capturada para a presença política de esquerda diverge das capturadas nos componentes já analisados. Aqui, governo de esquerda está associado a aumentos de PC3, que por sua vez levam a uma maior possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social menor. As cargas moderadas em PC3 são reproduzidas na Tabela 27.

Tabela 27 – Cargas moderadas em PC3

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Governo de Esquerda	0,353
Dívida Externa Pública	0,309
Duração Democrática	-0,188
Arrecadação % do PIB	-0,153
<i>Voice and Accountability</i>	0,128
<i>Regulatory Quality</i>	-0,114

Fonte: Elaboração própria.

Já a variável da dívida é capturada conforme as expectativas: seu aumento está associado a aumentos em PC3 que, por sua vez, leva a redução na possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social maior. Vale lembrar que PC3 capta 11,1% da variância dos dados.

5.2.2.6 Influências de PC4

O coeficiente de -0,119 para PC4 indica que, mantida constante a influência de PC1, PC2, PC3, PC5 e PC8, um aumento de uma unidade de PC4 acarreta a diminuição, em média, de aproximadamente 12% na possibilidade de um país compor um grupo de gasto social mais elevado e aumenta a possibilidade de estar em um grupo de gasto social mais baixo.

Influências fortes em PC4: Considerando a Equação (15), a Dívida Pública Externa apresentou influência forte e negativa nesse componente. A contribuição dessa variável está reproduzida na Tabela 28.

Considerando a combinação das variáveis que formam PC4, seu efeito global sobre a variável de gasto social categorizado em grupos foi negativo, com coeficiente de -0,119. Como a contribuição da dívida está associada negativamente à PC4, isso implica que um aumento no valor desse componente, refletindo redução da dívida, reduz a possibilidade de um país compor um grupo de gasto social mais elevado e vice-versa.

Tabela 28 – Maiores cargas em PC4

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Dívida Pública Externa	-0,809

Fonte: Elaboração própria.

Logo, no contexto do PC4, a expectativa esperada para essa variável não se confirma. Entretanto, a literatura aponta que certos tipos de gastos sociais, como os de seguridade, tendem a ser resistentes a mudanças. Além disso, em períodos de ajustes fiscais, o efeito dessa variável pode ser neutralizado.

Influências moderadas em PC4: Duração Democrática, Arrecadação e Governo de Esquerda apresentam contribuições moderadas mais fortes nesse componente, conforme reproduzido na Tabela 29.

Tabela 29 – Cargas moderadas em PC4

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Duração Democrática	-0,330
Arrecadação % do PIB	-0,296
Governo de Esquerda	0,206
<i>Regulatory Quality</i>	0,191
Governo de Centro	-0,183
<i>Voice and Accountability</i>	-0,180

Fonte: Elaboração própria.

Um aumento de PC4 está associado a uma menor idade democrática e um menor nível de arrecadação, o que leva a uma redução na possibilidade de um país compor um grupo de gasto social mais elevado. Logo, para esse componente, a relação dessas variáveis com essa medida de bem-estar faz sentido do ponto de vista teórico. Vale lembrar que PC4 é responsável por capturar 9,4% dos dados originais.

5.2.2.7 Influências de PC5

O coeficiente de 0,115 para PC5 indica que, mantida fixa a influência de PC1, PC2, PC3, PC4 e PC8, um aumento de uma unidade de PC5 acarreta o aumento, em média, de 11,5% na possibilidade de um país compor um grupo de gasto social mais elevado.

Influências fortes em PC5: Considerando a Equação (16), a Duração Democrática apresentou influência forte e positiva nesse componente, conforme sua carga reproduzida na Tabela 30.

Tabela 30 – Maiores cargas em PC5

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Duração Democrática	0,855

Fonte: Elaboração própria.

Um aumento de PC5, associado a uma maior duração democrática, leva a um aumento na possibilidade de um país compor um grupo de gasto social mais elevado. Logo, para esse componente, a relação dessa variável com o gasto social faz sentido do ponto de vista teórico.

Influências moderadas em PC5: Neste componente, as variáveis reproduzidas na Tabela 31 apresentam contribuições moderadas mais fracas, com Liberdade Econômica contribuindo de forma positiva.

Tabela 31 – Cargas moderadas em PC5

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Liberdade Econômica	0,348
Dívida Pública Externa	-0,267
Log do PIB <i>per capita</i>	-0,169
Arrecadação % do PIB	-0,127
<i>Control of Corruption</i>	-0,116

Fonte: Elaboração própria.

Assim, um aumento no valor de PC5, refletindo maior liberdade econômica, está associado a uma maior possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social mais alto. No contexto da combinação capturada por PC5, a relação dessa variável parece reforçar a hipótese da compensação, que sugere que, diante da vulnerabilidade e insegurança geradas pela abertura econômica, o Estado intervém de modo a compensar os riscos sociais. Vale lembrar que PC5 capta 7,5% da variância total dos dados.

5.2.2.8 Influências de PC8

O coeficiente de -0,594 para PC8 indica que, mantida constante a influência de PC1, PC2, PC3, PC4 e PC5, um aumento de uma unidade de PC8 acarreta a diminuição, em média, de 59,4% na possibilidade de um país compor um grupo de gasto social mais elevado e aumenta a possibilidade de estar em um grupo de gasto social mais baixo.

Influências fortes em PC8: Considerando a Equação (19), foi visto que Arrecadação e Governo de Esquerda apresentaram contribuições mais significativas nesse PC, com arrecadação contribuindo de forma negativa e governo de esquerda de forma positiva. As cargas são reproduzidas na Tabela 32.

Tabela 32 – Maiores cargas em PC8

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Arrecadação % do PIB	-0,617
Governo de Esquerda	0,487

Fonte: Elaboração própria.

Assim, considerando o impacto combinado das variáveis originais, o coeficiente da regressão para PC8 é negativo. Isso implica que aumentos nos valores de PC8, refletindo baixa capacidade de arrecadação e presença de governos de esquerda, estão associados a uma menor possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social mais alto e, portanto, a um gasto social menor.

Logo, no contexto de PC8, a relação da arrecadação com essa medida de bem-estar faz sentido do ponto de vista teórico como capturado pela maioria dos PC's. Já a variável de governo de esquerda parece divergir das expectativas esperadas.

Influências moderadas em PC8: Liberdade Econômica, log do PIB *per capita*, Dívida e Duração Democrática apresentam contribuições moderadas mais fortes nesse componente, conforme reproduzido na Tabela 33.

Logo, um aumento no valor de PC8, refletindo menor liberdade econômica, está associado a uma menor possibilidade dos países se situarem nos grupos de gasto social mais alto e vice-versa. No contexto da combinação capturada por PC8, a relação dessa variável parece corroborar também a ideia da hipótese da compensação, que sugere que, diante da vulnerabilidade e insegurança derivada da abertura econômica, o Estado intervém para compensar os riscos sociais.

Tabela 33 – Cargas moderadas em PC8

Variáveis originais	Maiores cargas/coeficientes
Liberdade Econômica	-0,365
Log do PIB <i>per capita</i>	0,282
Dívida Pública Externa	0,262
Duração Democrática	0,230
<i>Voice and Accountability</i>	-0,191

Fonte: Elaboração própria.

Em seguida, com exceção da variável *Voice and Accountability*, as demais variáveis estão associadas positivamente com PC8, assim, um aumento no valor de PC8, que reflete um aumento nessas variáveis, levam a uma redução na possibilidade dos países se situar nos grupos de gasto social mais alto. Considerando essa combinação em PC8, as expectativas esperadas para essas variáveis não se confirmam. Vale lembrar que PC8 capta 2,5%, um nível menor da variância total dos dados.

O intercepto de 2,504 é o valor previsto do gasto social se os componentes PC1, PC2, PC3, PC4, PC5 e PC8 forem fixados em zero. Isso indica que outras variáveis que também explicam o gasto não estão sendo capturadas nesse modelo.

O valor do R² ajustado indica que cerca de 51% da variação do grupo do gasto social pode ser explicada pelas combinações das variáveis representadas pelos componentes principais (PC1, PC2, PC3, PC4, PC5 e PC8).

Influências das variáveis originais a partir dos componentes principais: Recapitulando a Equação (20) da regressão, tem-se:

$$\widehat{GastoSocial} = 2,504 - 0,170PC1 + 0,403PC2 - 0,327PC3 - 0,119PC4 + 0,115PC5 - 0,594PC8.$$

Ao substituir as expressões (12), (13), (14), (15), (16) e (19) dos PC's na Equação (20), pode-se observar o impacto final das variáveis originais:

$$\begin{aligned} \widehat{GastoSocial} = & 2,504 - 0,042GovernmentEffectiveness \\ & - 0,065RegulatoryQuality + 0,050ContolofCorruption \\ & + 0,688Arrecadacao + 0,165DuracaoDemocratica \\ & + 0,138VoiceAndAccountability - 0,106LiberdadeEconomicas \\ & - 0,270DividaPublicaExterna - 0,213GovernoDeEsquerda \\ & - 0,014Governo de Centro - 0,143LogPIBperCapita . \end{aligned} \quad (21)$$

Em geral, com os resultados da análise da PCA, pode-se inferir que um maior controle da corrupção, uma maior capacidade extrativa e uma maior tradição democrática podem contribuir de forma positiva para o bem-estar medido aqui pelo gasto social.

Portanto, os resultados corroboram parte da literatura discutida¹⁴³ como, por exemplo: para controle da corrupção (Mauro, 1995; Araújo; Sanchez, 2005; Rajkumar; Swaroop, 2008; Fukuyama, 2018); arrecadação (Segura-Ubierno, 2007; Besley; Persson, 2008, 2010; Cárdenas, 2010; Soifer, 2015; Martín-Mayoral; Sastre, 2017; Cruz-Martínez, 2021); e duração democrática (Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012; Garay, 2016).

Adicionando a análise de PCA ao Quadro 6, tem-se a sintetização completa da aceitação das hipóteses por todas as abordagens utilizadas na pesquisa. O Quadro 7 apresenta esse agrupamento.

Quadro 7 – Hipóteses aceitas por abordagem estatística e variável dependente

Técnicas → Hipóteses ↓	TSCS (IDH)	GLM (IDH)	PCA (IDH)	TSCS (Gasto Social)	GLM (Gasto Social)	PCA (Gasto Social)
<i>H</i> ₁ : Um maior nível de arrecadação do estado está associado a um aumento do bem-estar.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<i>H</i> ₂ : Uma melhor qualidade da burocracia, em termos de capacidade e autonomia, está associada a um aumento do bem-estar.	✓	✓	✓			
<i>H</i> ₃ : Uma melhor qualidade regulatória está associada a um aumento do bem-estar social.			✓	✓		
<i>H</i> _{4a} : Um maior controle da corrupção está associado a um aumento do bem-estar na medida que pode minimizar a má alocação dos recursos e melhorar a eficiência governamental.			✓			✓
<i>H</i> _{4b} : Em contextos de países em desenvolvimento, um maior controle da corrupção está associado a uma redução do bem-estar, por criar barreiras burocráticas que podem impossibilitar o desenvolvimento e reduzir a eficiência administrativa.	✓	✓		✓		
<i>H</i> ₅ : Uma maior quantidade de anos democráticos de um regime está associada a um aumento do bem-estar.	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Fonte: Elaboração própria.

Como demonstrado, a capacidade extrativa foi consistente com a literatura para todos as técnicas estatísticas analisadas.

¹⁴³ Ver Seção 3.6.

Em relação à efetividade do governo, os resultados sugerem que quanto maior a eficiência do governo na entrega de serviços públicos de qualidade e sua capacidade administrativa, maior tende a ser o desenvolvimento humano de um país, especialmente em termos de saúde, educação e renda.

Quanto ao ambiente regulatório, os resultados sugerem que o excesso de burocracia pode criar barreiras para o desenvolvimento e impactar negativamente o IDH. Esse efeito pode ser uma característica da região captada para esses dados e para o período analisado.

Nos modelos com PCA, prevaleceu sobre a corrupção a visão que ela é prejudicial e deve ser combatida. Isso sugere que seu combate promoveria uma melhora de bem-estar social para a população, um resultado divergente dos modelos TSCS, ressaltando então, o grau de complexidade da corrupção.

Conforme as expectativas teóricas, os resultados indicaram que períodos mais longos de democracia, ao fortalecer as instituições democráticas, podem contribuir de forma positiva para a promoção de políticas públicas mais eficazes e, conseqüentemente, para o IDH.

Dessa forma, a variação na capacidade estatal entre os países, em conjunto com a duração democrática, pode levar a diferentes níveis de qualidade de vida entre as populações latino-americanas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese aborda a importância da qualidade de um *welfare state* e de elementos que a influenciam. Especificamente, esta pesquisa foi guiada por uma pergunta principal: por que alguns países conseguem melhorar a qualidade de bem-estar do seu povo e outros não conseguem ou até regridem?

Considerando um mundo em desenvolvimento como a América Latina, foi visto que os problemas clássicos como insegurança econômica, desigualdade de renda, pobreza e riscos sociais podem ser atenuados com um estado de bem-estar desenvolvido. No entanto, partiu-se do pressuposto de que o alcance desta condição está sujeito ao enfrentamento dos problemas estruturais, da fragilidade do Estado e dos impactos de problemas como ameaças à democracia, corrupção e concentração de poder. Ou seja, melhorar a qualidade de vida de uma população pode estar relacionada à construção das capacidades estatais. Para tanto, esta pesquisa analisou a variação da capacidade estatal dos países da região de fornecer bem-estar à sociedade.

O bem-estar social medido nesta pesquisa compreende duas variáveis dependentes, a saber: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Gasto Social em % do PIB. O gasto social é um indicador de bem-estar tradicionalmente usado na literatura, entretanto, optou-se também por testar a variável IDH como uma medida de qualidade e/ou resultado de bem-estar.

É notória a importância da criação e ampliação dos mecanismos de provisão e proteção social, mas recentemente, observou-se também uma tendência em direcionar uma maior ênfase ao fator de qualidade. Um exemplo disso são as diversas políticas que estão sendo implementadas visando a melhoria da educação, que vão além da criação de centros educacionais e ampliação de vagas (Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Holland; Alfaro; Evans, 2015; Hanushek; Woessmann; Machin, 2023). Apesar de “recente”, a demanda pela alta qualidade dos serviços públicos já se destacava nos padrões gerenciais desde a primeira geração de reformas introduzidas a partir de 1980 (Abrucio, 1997; Repetto, 2004; Bresser-Pereira, 2017).

A literatura destaca explicações econômicas e políticas no desenvolvimento do estado de bem-estar tanto para as nações economicamente mais avançadas quanto para os países em desenvolvimento. Os estudos enfatizam o papel dos atores políticos como os partidos, sindicatos e movimentos sociais, mas também o papel decisivo das instituições políticas, principalmente em resposta à globalização e ao pós-industrialismo (Esping-Andersen, 1990;

Hicks, 1999; Myles; Quadagno, 2002; Segura-Ubierno, 2007; Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012; Cruz-Martínez, 2019, 2021).

No contexto dos países em desenvolvimento, apesar dos avanços nas pesquisas sobre o desenvolvimento de programas e políticas associadas ao bem-estar, ainda é uma área não tão bem compreendida e que precisa de amadurecimento (Segura-Ubierno, 2007; Cruz-Martínez, 2017; Cruz-Martínez, 2021). Nesse sentido, as hipóteses foram construídas buscando uma proximidade com o debate teórico trazendo a capacidade estatal e a extensão do regime democrático como elementos centrais na análise.

Especificamente, como componentes de capacidade, foram articulados mecanismos de arrecadação de impostos, qualidade da burocracia, qualidade regulatória e controle da corrupção. Buscou-se então, uma explicação para o bem-estar social a partir de variáveis que representaram esses conceitos, controlando ainda por variáveis como liberdade econômica, dívida pública externa e ideologia do governo. Antes de destacar os principais resultados, é relevante situar esses argumentos no contexto dos debates já levantados na literatura.

A evolução do estado de bem-estar social latino-americano ocorreu junto ao desenvolvimento dos estados modernos e da burocracia, sendo impulsionado pela era da industrialização por substituição de importação (ISI). Nesse processo de modernização, o Estado adquiriu centralidade e a intervenção estatal era tida como um meio para o desenvolvimento econômico e social (Draibe; Riesco, 2007; Filgueira, 2015; Aguiar; Lima, 2019).

Depois, após a década de 1970, diante da conjuntura crítica que se formou, o papel do Estado foi questionado e considerado falho, abrindo espaço para reformas e ideias neoliberais na gestão governamental (Gomide; Pires, 2012). Concomitante a isso, houve o processo de redemocratização dos países cujas políticas moderaram as reformas e, apesar das limitações conjunturais, as características desse regime produziram esperanças de uma maior generosidade em termos de bem-estar (Barrientos, 2004; Filgueira, 2005; Haggard; Kaufman, 2009; Pribble, 2013; Sanchez de Dios, 2015; Garay, 2016).

No entanto, no final da década de 1990, as reformas baseadas no receituário neoliberal também levantaram várias críticas em meio a forte instabilidade financeira dos países (Gomide; Pires, 2012; Aguiar; Lima, 2019). Além disso, notou-se que a descentralização e as privatizações adotadas como medidas de ajustamento, não surtiram grandes efeitos na redução da pobreza, do desemprego e no caráter desigual dos serviços e benefícios sociais (CEPAL, 2010).

Nesse sentido, os atributos do Estado foram novamente reconhecidos como necessários, embora não suficientes para estimular as atividades econômicas e sociais, públicas e privadas (Chhibber, 1997; Souza, 2017). Souza (2017) destacou, por exemplo, a criação de mecanismos que fossem capazes de viabilizar o poder do Estado como a profissionalização da burocracia. Chhibber (1997), por sua vez, destacou a necessidade de um Estado efetivo, um “bom governo”, capaz de atuar como catalisador e facilitador para o desenvolvimento econômico e social. Segundo o autor, uma intervenção com capacidade estatal fraca e poucos recursos pode fazer mais mal do que bem.

Na virada do século, sob um contexto de globalização e de democracia, observou-se uma renovada percepção da importância da política social e um olhar mais atento para a inclusão social. Houve uma expansão dos programas sociais na região que passaram a beneficiar uma gama maior dos cidadãos excluídos do sistema tornando mais ampla a cobertura que antes era muito estreita e desigual (Barrientos, 2004; Draibe; Riesco, 2007; Garay, 2016).

Apesar dos avanços, novas crises ocorreram, como a crise financeira de 2008 e a crise desencadeada pela pandemia no início de 2020, tornando ainda mais visíveis os déficits presentes no sistema de proteção social da América Latina (CEPAL, 2010, 2021). Esses fatos, reforçam a importância do papel do Estado em promover o desenvolvimento e o bem-estar social e a necessidade de construir ou reconstruir a capacidade estatal de forma sustentada, visando êxito na gestão dos problemas e desafios das políticas públicas (Repetto, 2003, 2004; Gomide; Pires, 2012; CEPAL, 2022b).

Gomide e Pires (2012) destacam que os arranjos institucionais que combinem alta capacidade política e alta capacidade burocrática estão associados ao sucesso das políticas e podem promover uma boa relação entre Estado, sociedade e mercado. Repetto (2004) cita vários atributos que podem ser melhor desenvolvidos no âmbito das políticas na região para aumentar a relevância da capacidade estatal como, por exemplo, coordenação, flexibilidade, inovação, qualidade, sustentabilidade, avaliabilidade, eficiência, eficácia e *accountability*.

Fukuyama (2018) argumenta sobre a importância da qualidade do governo e atribui a ineficácia da burocracia à prática de clientelismo e corrupção. Práticas essas que são notáveis na região latino-americana (Manzetti; Wilson, 2007; Blake; Morris, 2009). Conforme esses autores, uma reforma da burocracia pode fortalecer a capacidade e a luta contra a corrupção. Segundo Repetto (2003), a baixa qualidade na gestão da política social na região deve-se também à falta de transparência e de regulamentações adequadas. Para Evans e Rauch (1999),

a competência das burocracias pode tornar um ambiente favorável aos investimentos e promover a formulação e implementação eficaz de políticas públicas.

Além do aparato burocrático, a capacidade fiscal é uma das principais dimensões que permitem o estado de bem-estar social se desenvolver. A expansão das receitas deu suporte para a aceitação e expansão dos compromissos sociais na sua fase desenvolvimentista inicial (Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012). Conforme a literatura, a sustentação da política social ao longo do tempo depende, em última análise, da capacidade de aumentar os impostos. Por sua vez, a aceitação dos cidadãos em pagar os impostos se alinha aos benefícios recebidos através dos bens públicos que os Estados são obrigados a fornecer (Holmes; Sunstein, 1999; Haggard; Kaufman, 2009).

A falta de capacidade de extrair recursos está associada à fraqueza dos Estados. Reconhecer sua importância para o desenvolvimento das nações e a manutenção das políticas de bem-estar, exige seu fortalecimento, monitoramento e aprimoramento, além de sua complementaridade com a capacidade burocrática para uma gestão e alocação eficiente dos recursos, que, por sua vez, devem estar livres de desvios para ganhos privados (Migdal, 1988; Holmes; Sunstein, 1999; Manzetti; Wilson, 2007; Bäck; Hadenius, 2008; Besley; Persson, 2008, 2010; Cárdenas, 2010; Fukuyama, 2018).

A incidência da corrupção na região tem levado a diversos tipos de problemas. Muitos autores defendem que a ausência do seu combate fragiliza a democracia e o desenvolvimento social (Araújo; Sanchez, 2005; Manzetti; Wilson, 2007; Blake; Morris, 2009). Entretanto, conforme discutido na literatura, há duas visões opostas a respeito dos efeitos da corrupção (Nye, 1967; Araújo; Sanchez, 2005; Fukuyama, 2018). A visão positiva pode encontrar suporte onde há uma qualidade inferior das instituições (Aidt; Dutta; Sena, 2008; Ahmad; Ullah; Arfeen, 2012). Segundo Nye (1967), o custo da corrupção pode ser maior do que os benefícios para os países em desenvolvimento, mas muitas vezes ela é necessária para eliminar as barreiras burocráticas.

Outro problema há muito tempo discutido na região é a enorme desigualdade que, de acordo com a literatura, foi aprofundada nos regimes autoritários. Nesses regimes, os grupos marginalizados tendiam a ser reprimidos e excluídos do sistema de proteção (Grassi, 2014; Garay, 2016). Logo, muitos países se viram na necessidade de enfrentar a questão da democracia que era vista como meio para reduzir privilégios e incorporar esses grupos no sistema, reduzindo as desigualdades (Haggard; Kaufman, 2009; Pribble, 2013).

Nos anos de 1980 e 1990, muitos países da América Latina foram redemocratizados produzindo esperanças para um caminho mais generoso de políticas sociais. Conforme a literatura, a consolidação da democracia é importante e o aumento do seu horizonte temporal tende a fortalecer os direitos sociais, tornar mais amplos e abertos os canais de participação, abrir mais espaço para os compromissos de bem-estar e melhorar situações de pobreza e desigualdade (Huber; Mustillo; Stephens, 2008; Haggard; Kaufman, 2009; Huber; Stephens, 2012).

Assim, com base na extensa literatura, as hipóteses específicas foram construídas para analisar o efeito das capacidades e da democracia no bem-estar social para treze países da região¹⁴⁴, no período de 1996 a 2019. Para a qualidade da burocracia (hipótese H_2), foi utilizado o indicador de governança WGI do Banco Mundial (*Government Effectiveness*) que mede basicamente a percepção da qualidade dos serviços públicos e da formulação e implementação das políticas. Para representar a qualidade regulatória (hipótese H_3) foi utilizado também o indicador WGI (*Regulatory Quality*) que mede basicamente a percepção da capacidade do governo de formular e implementar regulamentações sólidas para o desenvolvimento do setor privado. Para o controle da corrupção (hipóteses H_{4a} , H_{4b}), foi utilizado o indicador WGI (*Control of Corruption*) que mede as percepções do quanto o poder público/Estado é usado para ganhos e interesses privados. Para a capacidade extrativa (hipótese H_1), utilizou-se uma medida da arrecadação de impostos em percentual do PIB e para a duração da democracia (hipótese H_5) foi construída uma medida do número de anos democráticos do atual regime político de cada país.

Para os achados empíricos, várias técnicas estatísticas foram utilizadas e para algumas das hipóteses foram encontrados resultados diferenciados. Logo, considerando a arrecadação de impostos e a duração da democracia, o efeito positivo esperado para essas duas variáveis sobre as duas medidas de bem-estar (IDH e Gasto Social) foi confirmado em todas as técnicas estatísticas utilizadas (TSCS, GLM e PCA com IDH e Gasto). Esse resultado sugere que a capacidade extrativa e as democracias de longa duração têm um papel fundamental no desenvolvimento do bem-estar social, corroborando as hipóteses H_1 e H_5 .

Isso reforça a importância de investir na qualidade dos serviços públicos como, por exemplo, na saúde, por meio de um melhor dimensionamento dos hospitais e unidades básicas para atender adequadamente à demanda. No sistema educacional, investimentos em

¹⁴⁴ Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela, Costa Rica, México e Panamá.

infraestrutura de qualidade e na valorização dos profissionais podem produzir avanços significativos. Além do mais, é fundamental combater os retrocessos democráticos.

Com relação à efetividade do governo, o efeito positivo esperado foi confirmado sobre o IDH em todas as técnicas estatísticas (TSCS, GLM e PCA com IDH). Esse resultado sugere que a capacidade burocrática tem um papel importante no desenvolvimento humano, corroborando a hipótese H_2 para o bem-estar representado pelo IDH. No entanto, isso não quer dizer que para o lado dos gastos sociais essa capacidade não seja importante. Esses resultados devem ser interpretados com cautela, pois, o que se pode inferir é que, para essa composição de dados e para o período analisado, não foi possível capturar significância estatística desse indicador de governança nas técnicas TSCS e GLM utilizadas. Na técnica PCA, ao considerar a combinação de todas as variáveis, o efeito final obtido foi negativo. Talvez o modelo esteja captando características próprias da região, gargalos com relação à alocação de recursos, indicativo de uma reforma burocrática ou até mesmo uma revisão dos dados analisados no modelo, dada a complexidade que envolve as variáveis.

Algo semelhante pode ser inferido para a qualidade regulatória. Ao contrário do que era esperado, seu efeito estimado sobre o IDH ao utilizar TSCS e GLM foi negativo e, portanto, esse resultado não corroborou a hipótese H_3 . Já utilizando a técnica PCA, o efeito esperado foi satisfatório. Com relação ao gasto, foi possível confirmar essa hipótese ao utilizar TSCS, mas já com PCA, o efeito também foi negativo. Logo, os resultados para essa variável foram bem diferenciados. Seu efeito pode não estar sendo bem capturado nesses modelos ou, como a literatura argumenta, as políticas regulatórias são complexas e podem sofrer influências das condições locais da região e das características institucionais (Rodrik, 2008).

O controle da corrupção, embora com suporte da literatura, apresentou efeito negativo sobre o IDH para as técnicas TSCS e GLM e sobre o Gasto Social para o TSCS. No GLM com erros robustos para o gasto, não foi capturada significância estatística do controle da corrupção. Assim, considerando essas técnicas, esse resultado corroborou a hipótese H_{4b} , indicando que as barreiras impostas no contexto dos países em desenvolvimento podem estar reduzindo a eficiência administrativa e se sobressaindo ao ponto de necessitar de corrupção para rompê-las. Já na técnica de PCA, os resultados corroboraram a hipótese H_{4a} .

A questão, como discutida ao longo do texto, se refere ao ônus regressivo imposto pela corrupção à sociedade, o que faz lembrar a metáfora do “balde furado” de Okun, mencionada, por exemplo, por Kerstenetzky (2012). Nesse contexto, a corrupção seria como o furo no balde, em que mesmo que o governo aloque recursos para as políticas sociais, os desvios corroem

parte desses recursos, impedindo que cheguem aos que realmente deles necessitam. Logo, esses resultados apenas reforçam o quanto é necessário e urgente adotar medidas anticorrupção, melhorar os mecanismos de transparência, tornar eficiente e equitativo os processos burocráticos e o acesso ao governo.

Para todas essas técnicas, com exceção do GLM, foram feitas breves análises de países que tiveram comportamentos atípicos em relação aos demais, considerando as especificidades de cada técnica. Foi visto que diante de vários cenários, como crises econômicas, instabilidade política, êxito econômico etc., a capacidade estatal para lidar com tais situações é essencial para governar com qualidade. Além das técnicas estatísticas, o panorama realizado para a região com análise gráfica mostrou uma evolução positiva dos indicadores como desigualdade, pobreza, saúde, educação, principalmente ao longo da primeira década dos anos 2000, tendo desacelerado depois disto e piorado durante a pandemia.

Isso sugere que o desenvolvimento e o fortalecimento da capacidade estatal, dos seus atributos e da democracia são de extrema importância para tornar o estado de bem-estar social sustentável. Considerando um Estado efetivo, a importância da intervenção do Estado por meio da provisão dos serviços sociais é notável, principalmente para os grupos de cidadãos mais pobres, quando se compara, por exemplo, as garantias de atendimento de saúde pública com o quão dispendioso pode ser o serviço de saúde particular e/ou os serviços educacionais.

Este trabalho trouxe evidências que podem orientar o desenvolvimento das políticas sociais, identificar áreas da capacidade do Estado que podem ser melhoradas, fortalecer e promover a participação democrática, podendo ainda incentivar a implementação de programas com parcerias públicas e privadas que visem o benefício e a melhoria da qualidade de vida da sociedade.

Ademais, apesar do potencial desta pesquisa em contribuir com o avanço do conhecimento do impacto das variáveis sobre o IDH e o gasto social em países da América Latina, ela sofre certas limitações. O processo empírico metodológico em conjunto com a disponibilidade completa de dados foi um desafio, de modo que, a base de dados com gasto, por exemplo, foi desbalanceada. A maioria das variáveis de capacidade utilizadas, apesar de fundamentadas, são índices de percepção e podem não capturar todos os fatores relevantes, assim como a combinação das variáveis selecionadas para os modelos. Um refinamento desses dados que permitam a aplicação de técnicas mais robustas, estender as análises qualitativas dos países para tentar capturar características mais específicas e a inclusão da tecnologia e inovação aos modelos podem ser elementos relevantes para novas agendas de pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ABDI, Hervé; WILLIAMS, Lynne J. Principal component analysis. **Wiley interdisciplinary reviews: computational statistics**, [s. l.], v. 2, n. 4, p. 433–459, 2010.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, 1997.
- ACEMOGLU, Daron; GARCÍA-JIMENO, Camilo; ROBINSON, James A. State Capacity and Economic Development: A Network Approach. **American Economic Review**, [s. l.], v. 105, n. 8, p. 2364–2409, 2015.
- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. The Role of Institutions in Growth and Development. **Review of Economics and Institutions**, [s. l.], v. 1, n. 2, Article 1, 2010.
- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty**. New York: Crown business, 2012.
- ADDATI, Laura; CASSIRER, Naomi; GILCHRIST, Katherine. **Maternity and paternity at work: Law and practice across the world**. Geneva: International Labour Office (ILO), 2014. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/maternity-protection/publications/maternity-paternity-at-work-2014/lang--en/index.htm>. Acesso em: 6 jul. 2023.
- AGUIAR, Rafael Barbosa de; LIMA, Luciana Leite. Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, SP, n. 89, p. 1–28, 2019.
- AHMAD, Eatzaz; ULLAH, Muhammad Aman; ARFEEN, Muhammad Irfanullah. Does corruption affect economic growth?. **Latin american journal of economics**, [s. l.], v. 49, n. 2, p. 277–305, 2012.
- AIDT, Toke S. Corruption, institutions, and economic development. **Oxford Review of Economic Policy**, [s. l.], v. 25, n. 2, p. 271–291, 2009.
- AIDT, Toke; DUTTA, Jayasri; SENA, Vania. Governance regimes, corruption and growth: Theory and evidence. **Journal of Comparative Economics**, [s. l.], v. 36, n. 2, p. 195–220, 2008.
- AKAIKE, Hirotugu. A new look at the statistical model identification. **IEEE Transactions on Automatic Control**, [s. l.], v. 19, n. 6, p. 716–723, 1974.
- AKINBODE, Sakiru O *et al.* Corruption, Government Effectiveness and Human Development in Sub-Saharan Africa. **Journal for the Advancement of Developing Economies**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 16–34, 2020.
- ALTMAN, David; CASTIGLIONI, Rossana. Determinants of Equitable Social Policy in Latin America (1990–2013). **Journal of Social Policy**, [s. l.], v. 49, n. 4, p. 763–784, 2020.
- ANDRADE, Luiza Lobato. **Gênero, trabalho e bem-estar social na América Latina: um estudo das políticas de licenças maternidade, paternidade e parentais no Brasil, Chile e**

Uruguai. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

ARAÚJO, Sônia; GUICHARD, Stéphanie. **Costa Rica: Restoring fiscal sustainability and setting the basis for a more growth-friendly and inclusive fiscal policy.** [S. l.]: OECD Economics Department Working Papers, 2018. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/costa-rica_a0669dc0-en. Acesso em: 3 out. 2024.

ARAÚJO, Marcelo; SANCHEZ, Oscar Adolfo. A corrupção e os controles internos do estado. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [s. l.], p. 137–173, 2005.

ARENAS DE MESA, Alberto. **Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina.** Santiago: CEPAL, 2019. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44851>. Acesso em: 9 jul. 2023.

ARNOLD, Tobias; STADELMANN-STEFFEN, Isabelle. How federalism influences welfare spending: Belgium federalism reform through the perspective of the synthetic control method. **European Journal of Political Research**, [s. l.], v. 56, n. 3, p. 680–702, 2017.

ARRETCHE, Marta T. S. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [s. l.], n. 39, p. 3–40, 1995.

ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. **Revista brasileira de ciências sociais**, [s. l.], v. 11, n. 31, p. 44–66, 1996.

AVELINO, George; BROWN, David S.; HUNTER, Wendy. The Effects of Capital Mobility, Trade Openness, and Democracy on Social Spending in Latin America, 1980–1999. **American Journal of Political Science**, [s. l.], v. 49, n. 3, p. 625–641, 2005.

AVERBUG, André; GIAMBIAGI, Fabio. A crise brasileira de 1998/1999: origens e consequências. **Textos para Discussão**, Rio de Janeiro, n. 77, 2000. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/21443>. Acesso em: 28 set. 2024.

BÄCK, Hanna; HADENIUS, Axel. Democracy and State Capacity: Exploring a J-Shaped Relationship. **Governance**, Oxford, v. 21, n. 1, p. 1–24, 2008.

BANCO MUNDIAL. DataBank: World Development Indicators. , 2024. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Acesso em: 11 mar. 2022.

BARBA, Carlos Solano. Liberalismo y universalismo en tensión: 25 años de reformas sociales en los regímenes de bienestar de América Latina. *In*: MIDAGLIA, Carmen; ORDÓÑEZ, Gerardo; VALENCIA, Enrique. **Políticas sociales en América Latina en los inicios del siglo XXI: innovaciones, inercias y retrocesos.** Buenos Aires: CLACSO, 2018. p. 75–108.

BARBA, Carlos Solano. Los regímenes de bienestar latinoamericanos y la reforma social. *In*: BARBA, Carlos Solano; ORDÓÑEZ-BARBA, Gerardo; LOMELÍ, Enrique (org.). **Más allá de la pobreza: regímenes de bienestar en Europa, Asia y América.** California: Universidad de Guadalajara/El Colegio de la Frontera Norte, 2009.

BARBA, Carlos Solano. Welfare regimes in Latin America: Thirty years of social reforms and conflicting paradigms. *In*: CRUZ-MARTÍNEZ, Gibrán (ed.). **Welfare and Social Protection in Contemporary Latin America**. New York: Routledge, 2019. p. 29–58.

BARRIENTOS, Armando. Latin America: towards a liberal-informal welfare regime. *In*: GOUGH, Ian *et al.* **Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts**. New York: Cambridge University Press, 2004. p. 121–168.

BARRIENTOS, Armando. Social protection in Latin America: one region two systems. *In*: CRUZ-MARTÍNEZ, Gibrán (ed.). **Welfare and social protection in contemporary Latin America**. New York: Routledge, 2019. p. 59–71.

BAUM, Christopher F. Residual Diagnostics for Cross-section Time Series Regression Models. **The Stata Journal**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 101–104, 2001.

BECK, Nathaniel. Time-series–cross-section data: What Have We Learned in the Past Few Years?. **Annual Review of Political Science**, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 271–293, 2001.

BECK, Nathaniel; KATZ, Jonathan N. What To Do (and Not to Do) with Time-Series Cross-Section Data. **American Political Science Review**, [s. l.], v. 89, n. 3, p. 634–647, 1995.

BEDIN, Gilmar Antonio; SCHONARDIE, Elenise Felzke. A construção do estado de bem-estar social e o neoliberalismo: Uma reflexão sobre a ruptura da evolução dos direitos humanos e do processo de (des)mercadorização das sociedades capitalistas. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [s. l.], v. 12, n. 23, p. e15869, 2024.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: Fundamentos e história**. São Paulo: Cortez Editora, 2017. v. 2

BÉLAND, Daniel *et al.* **The Oxford Handbook of the Welfare State**. 2. ed. New York: Oxford University Press, 2022. (Oxford Handbooks).

BERNARDI, Mônica Moreira Esteves. **Capacidade estatal da esfera estadual de governo na política de assistência social: um exame do projeto estruturador “Inclusão Social de Famílias Vulnerabilizadas”**. 2006. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2006.

BERWIG, Solange Emilene. MULHERES E TRABALHO: Desigualdade de gênero no mercado de trabalho do Chile. **Revista de Estudos Interdisciplinares**, [s. l.], v. 1, n. 3, 2021.

BESLEY, Timothy; PERSSON, Torsten. State Capacity, Conflict, and Development. **Econometrica**, [s. l.], v. 78, n. 1, p. 1–34, 2010.

BESLEY, Timothy; PERSSON, Torsten. The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics. **American Economic Review**, [s. l.], v. 99, n. 4, p. 1218–1244, 2009.

BESLEY, Timothy; PERSSON, Torsten. Wars and State Capacity. **Journal of the European Economic Association**, [s. l.], v. 6, n. 2–3, p. 522–530, 2008.

BIAVASCHI, Magda Barros; TEIXEIRA, Marilane Oliveira. A reforma trabalhista brasileira na dinâmica da economia e seus impactos na regulação pública do trabalho: em diálogo

comparado com a reforma em andamento na Argentina. **Século XXI – Revista de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 8, n. 2, p. 477–518, 2018.

BIROLI, Flávia; MACHADO, Maria das Dores Campos; VAGGIONE, Juan Marco. **Gênero, neoconservadorismo e democracia: disputas e retrocessos na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2020.

BLAKE, Charles H. Public Attitudes toward Corruption. *In*: BLAKE, Charles H.; MORRIS, Stephen D. (ed.). **Corruption and Democracy in Latin America**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2009. p. 94–108.

BLAKE, Charles H.; MORRIS, Stephen D. **Corruption and Democracy in Latin America**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2009. (Pitt Latin American Ser.).

BLOCK, Fred; SOMERS, Margaret. In the Shadow of Speenhamland: Social Policy and the Old Poor Law. **Politics & Society**, [s. l.], v. 31, n. 2, p. 283–323, 2003.

BOIX, Carles; MILLER, Michael; ROSATO, Sebastian. Boix-Miller-Rosato Dichotomous Coding of Democracy, 1800-2015. Harvard Dataverse, , 2018. Disponível em: <https://dataverse.harvard.edu/citation?persistentId=doi:10.7910/DVN/FJLMKT>. Acesso em: 23 jul. 2024.

BOLDRINI, José Luiz *et al.* **Algebra Linear**. 3. ed. São Paulo: Harbra, 1980.

BONOLI, Giuliano. Time matters: Postindustrialization, new social risks, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies. **Comparative political studies**, [s. l.], v. 40, n. 5, p. 495–520, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicologia & Sociedade**, [s. l.], v. 15, p. 57–96, 2003.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 147–156, 2017.

BURNHAM, Kenneth P.; ANDERSON, David R. **Model Selection and Multimodel Inference**. 2nd. ed. New York: Springer-Verlag, 2002.

BURNHAM, Kenneth P.; ANDERSON, David R. Multimodel Inference: Understanding AIC and BIC in Model Selection. **Sociological Methods & Research**, [s. l.], v. 33, n. 2, p. 261–304, 2004.

BUSSAB, Wilton de O.; MORETTIN, Pedro Alberto. **Estatística Básica**. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

CAETANO, Francisco Aquiles de Oliveira; ARAÚJO, Jair Andrade de; KHAN, Ahmad Saeed. Fatores condicionantes do desenvolvimento socioeconômico na América Latina: uma análise sob a perspectiva do PIB e dos indicadores globais de governança. **Interações**, Campo Grande, v. 20, n. 1, p. 95–109, 2019.

CAMERON, David R. The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis. **The American Political Science Review**, [s. l.], v. 72, n. 4, p. 1243–1261, 1978.

CAMPBELL, Kaycea. A Statistical Analysis of Public Sector Corruption and Economic Growth. **LUX: A Journal of Transdisciplinary Writing and Research from Claremont Graduate University**, [s. l.], v. 2, p. 1–19, 2013.

CANTU, Rodrigo. Depois das reformas: os regimes de proteção social latino-americanos na década de 2000. **Revista de Sociologia e Política**, [s. l.], v. 23, n. 56, p. 45–73, 2015.

CANTV. **Form 20-F: Annual report pursuant to section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934, for the fiscal year ended December 31, 2001**. Caracas: Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV), 2002.

CÁRDENAS, Mauricio. State Capacity in Latin America. **Economía**, [s. l.], v. 10, n. 2, p. 1–45, 2010.

CÁRDENAS, Mauricio; ESLAVA, Marcela; RAMÍREZ, Santiago. External wars, internal conflict and state capacity: Panel data evidence. **Latin America Initiatives at Brookings**, [s. l.], 2011.

CARDOSO, Eliana. A crise monetária no Brasil: migrando da âncora cambial para o regime flexível. **Brazilian Journal of Political Economy**, [s. l.], v. 21, n. 3, p. 514–536, 2001.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Revista Aurora**, [s. l.], v. 2, n. 1, p. 37–46, 2008.

CARVALHO, Miguel *et al.* Bolivia After the 2019 Coup: Economic Policy. **Center for Economic and Policy Research**, Washington, DC, 2021.

CASTILLO LEÓN, Hernán David. **Corrupción en Colombia, una cruda realidad**. 2017. Ensayo (Especialización en Alta Gerencia) - Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2017.

CEPAL. **Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2022**. Santiago: CEPAL, 2023a. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48706-anuario-estadistico-america-latina-caribe-2022-statistical-yearbook-latin>. Acesso em: 23 ago. 2023.

CEPAL. CEPALSTAT: Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. , 2024a. Disponível em: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?lang=es>. Acesso em: 9 jan. 2024.

CEPAL. CEPALSTAT: Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Deuda externa total. , 2024b. Disponível em: https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=3127&area_id=411&lang=es. Acesso em: 2 jan. 2024.

CEPAL. CEPALSTAT: Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Gasto público social. , 2024c. Disponível em: https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=3127&area_id=411&lang=es. Acesso em: 2 jan. 2024.

CEPAL. **Efectos de los daños ocasionados por el huracán César sobre el desarrollo de Costa Rica en 1996**. Santiago: CEPAL, 1996. Disponível em: <https://hdl.handle.net/11362/25199>. Acesso em: 3 out. 2024.

CEPAL. **La ineficiencia de la desigualdad: 2018**. Santiago: CEPAL, 2018a. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43442-la-ineficiencia-la-desigualdad>. Acesso em: 3 set. 2024.

CEPAL. **Panamá: evolución económica durante 1997**. Santiago: CEPAL, 1998. Disponível em: <https://hdl.handle.net/11362/25316>. Acesso em: 9 out. 2024.

CEPAL. **Panorama social da América Latina, 2013**. Santiago: CEPAL, 2013. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/1252-panorama-social-america-latina-2013-documento-informativo>. Acesso em: 7 fev. 2024.

CEPAL. **Panorama Social da América Latina, 2016**. Santiago: CEPAL, 2017. Documento informativo. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/41738-panorama-social-america-latina-2016-documento-informativo>. Acesso em: 4 jul. 2023.

CEPAL. **Panorama Social da América Latina, 2017**. Santiago: CEPAL, 2018b. Documento informativo. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/43228-panorama-social-america-latina-2017-documento-informativo>. Acesso em: 28 ago. 2023.

CEPAL. **Panorama Social da América Latina e do Caribe, 2022**. Santiago: CEPAL, 2022a. Resumo executivo. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/48609-panorama-social-america-latina-caribe-2022-transformacao-educacao-como-base-o>. Acesso em: 17 ago. 2023.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina, 1994**. Santiago: CEPAL, 1994. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/node/20461>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina, 2005**. Santiago: CEPAL, 2006. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/node/25980>. Acesso em: 26 set. 2023.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina, 2007**. Santiago: CEPAL, 2008. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/node/25027>. Acesso em: 3 out. 2023.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina, 2009**. Santiago: CEPAL, 2010. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/node/25973>. Acesso em: 29 set. 2023.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina, 2018**. Santiago: CEPAL, 2019. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44395-panorama-social-america-latina-2018>. Acesso em: 5 out. 2023.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina, 2019**. Santiago: CEPAL, 2020. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44969-panorama-social-america-latina-2019>. Acesso em: 16 ago. 2023.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina, 2020**. Santiago: CEPAL, 2021. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020>. Acesso em: 10 jan. 2024.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023**. Santiago: CEPAL, 2023b. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68702-panorama-social-america-latina-caribe-2023-la-inclusion-laboral-como-eje-central>. Acesso em: 9 jan. 2024.

CEPAL. **Social Panorama of Latin America, 2021**. Santiago: ECLAC, 2022b. Disponível em: <https://www.cepal.org/en/publications/47719-social-panorama-latin-america-2021>. Acesso em: 4 jul. 2023.

CERRA, Valerie; LAMA, Ruy; LOAYZA, Norman. **Links between growth, inequality, and poverty: A survey**. Washington, D.C: International Monetary Fund, 2021.

CHHIBBER, Ajay. O Estado num mundo em transformação. **Finanças & Desenvolvimento**, [s. l.], v. 17, n. 3, p. 17–20, 1997.

CICCIA, Rossella; GUZMÁN-CONCHA, César. Protest and social policies for outsiders: the expansion of social pensions in Latin America. **Journal of Social Policy**, Cambridge, v. 52, n. 2, p. 294–315, 2023.

CINGOLANI, Luciana. **The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures**. Maastricht: UNU-MERIT, 2013.

COCKFIELD, Arthur. Secrets of the Panama Papers: How tax havens Exacerbate Income Inequality. **Columbia Journal of Tax Law**, [s. l.], v. 13, n. 1, p. 45–76, 2021.

COPPEDGE, Michael *et al.* V-Dem Dataset, versão 13. Varieties of Democracy (V-Dem) Project, , 2023. Disponível em: <https://www.v-dem.net/data/dataset-archive/>. Acesso em: 5 jan. 2024.

CORDEIRO, Gauss Moutinho; DEMÉTRIO, Clarice Garcia Borges; MORAL, Rafael de Andrade. **Modelos Lineares Generalizados e Aplicações**. São Paulo, SP: Editora Edgard Blucher, 2024a.

CORDEIRO, Gauss Moutinho; DEMÉTRIO, Clarice Garcia Borges; MORAL, Rafael de Andrade. **Modelos lineares generalizados e aplicações**. [S. l.]: Editora Blucher, 2024b. Disponível em: https://storage.blucher.com.br/book/pdf_preview/PDF_modeloslineares.pdf. Acesso em: 12 fev. 2025.

CORNIA, Giovanni Andrea. Income Distribution under Latin America’s New Left Regimes. **Journal of Human Development and Capabilities**, London, v. 11, n. 1, p. 85–114, 2010.

COSTA, Saulo Felipe. **Ciclos políticos partidários e desigualdade na América Latina: evidências empíricas para os governos de esquerda (1994-2013)?** 2016. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/25073>. Acesso em: 13 jul. 2024.

COSTA, Sérgio. Desigualdades, interdependência e políticas sociais no Brasil. *In*: PIRES, Roberto Rocha C (org.). **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2019. p. 53–78.

CRUZ-MARTÍNEZ, Gibran. Is there a Common Path that could have Conditioned the Degree of Welfare State Development in Latin America and the Caribbean?. **Bulletin of Latin American Research**, Malden, v. 36, n. 4, p. 459–476, 2017.

CRUZ-MARTÍNEZ, Gibrán. Mapping Welfare State Development in (post) Neoliberal Latin America. **Social Indicators Research**, [s. l.], v. 157, n. 1, p. 175–201, 2021.

CRUZ-MARTÍNEZ, Gibrán. **Welfare and Social Protection in Contemporary Latin America**. London: Routledge, 2019.

DEGREGORI, Carlos Iván. **La década de la antipolítica: auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos**. Lima: Instituto de estudios peruanos (IEP), 2012. (Obras Escogidas II; Ideología y Política, 35).

DIAS, António. Sobre «desconsolidação» e retrocesso democrático. **Relações Internacionais**, [s. l.], n. 52, p. 27–41, 2016.

DINCECCO, Mark. **Political Transformations and Public Finances: Europe, 1650-1913**. New York: Cambridge University Press, 2011.

DRAIBE, Sônia M. Estado de bem-estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. **Políticas públicas no Brasil**, [s. l.], p. 27–64, 2007.

DRAIBE, Sônia Míriam. Uma nova institucionalidade das políticas sociais? Reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas dos programas sociais. **São Paulo em perspectiva**, [s. l.], v. 11, n. 4, p. 3–15, 1997.

DRAIBE, Sônia M.; RIESCO, Manuel. Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: um novo desenvolvimentismo em gestação?. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 27, p. 220–254, 2011.

DRAIBE, Sônia M.; RIESCO, Manuel. Latin America: A New Developmental Welfare State in the Making?. In: RIESCO, Manuel (ed.). **Latin America: A New Developmental Welfare State Model in the Making?** New York: Palgrave Macmillan, 2007. p. 21–113.

DREHER, Axel; GASSEBNER, Martin. Greasing the wheels? The impact of regulations and corruption on firm entry. **Public Choice**, [s. l.], v. 155, p. 413–432, 2013.

DRISCOLL, John C.; KRAAY, Aart C. Consistent Covariance Matrix Estimation with Spatially Dependent Panel Data. **Review of Economics and Statistics**, [s. l.], v. 80, n. 4, p. 549–560, 1998.

DUDA, Richard O.; HART, Peter E.; STORK, David G. **Pattern classification**. 2nd. ed. [S. l.]: Wiley, 2001.

EDELMAN, Marc. **Peasants Against Globalization: Rural Social Movements in Costa Rica**. Stanford: Stanford University Press, 1999.

EL KHATIB, Ahmed Sameer. Governança no setor público: indicadores de governança do banco mundial e sua relação com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 131–155, 2019.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [s. l.], p. 85–116, 1991.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **Fundamentos sociales de las economías postindustriales**. Barcelona: Ariel, 2000.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **Social foundations of postindustrial economies**. New York: Oxford University Press, 1999.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. [S. l.]: Polity Press, 1990.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. Um Estado de bem-estar Social para o século XXI. *In*: GIDDENS, Anthony (org.). **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: UNESP, 2007. p. 193–224.

EVANS, Peter B. **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**. [S. l.]: Princeton University Press, 1995.

EVANS, Peter. O Estado como problema e solução. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [s. l.], n. 28/29, p. 107–157, 1993.

EVANS, Peter; HELLER, Patrick. Human Development, State Transformation, and the Politics of the Developmental State. *In*: LEIBFRIED, Stephan *et al.* (ed.). **The Oxford Handbook of Transformations of the State**. [S. l.]: Oxford University Press, 2015. p. 691–713.

EVANS, Peter; RAUCH, James E. Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth. **American Sociological Review**, [s. l.], v. 64, n. 5, p. 748, 1999.

FÁBIO, André Cabette. **Reinvenção do garimpo no Brasil**. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Uma genealogia das teorias e modelos do estado de bem-estar social. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 46, p. 39–71, 1998.

FERCHEN, Matt. Crude Complications: Venezuela, China, and the United States. **Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy, October**, [s. l.], v. 23, 2014.

FERRANTI, David de *et al.* **Inequality in Latin America: Breaking with History?** Washington, DC: World Bank, 2004. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10986/15009>. Acesso em: 4 jul. 2023.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. **Métodos quantitativos em ciência política**. Curitiba: Editora Intersaberes, 2019.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson *et al.* O Que Fazer e o Que Não Fazer Com a Regressão: pressupostos e aplicações do modelo linear de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). **Revista Política Hoje**, [s. l.], v. 20, n. 1, 2011.

FILGUEIRA, Fernando. Los regímenes de bienestar en el ocaso de la modernización conservadora: posibilidades y límites de la ciudadanía social en América Latina. **Revista Uruguay de Ciencia Política**, Montevideo, v. 22, n. SPE, p. 10–27, 2013.

FILGUEIRA, Fernando. Modelos de desarrollo, matriz del Estado social y herramientas de las políticas sociales latinoamericanas. *In*: CECCHINI, Simone *et al.* (ed.). **Instrumentos de**

protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización. Santiago: CEPAL, 2015. p. 49–84.

FILGUEIRA, Fernando. **Welfare and Democracy in Latin America: The Development, Crises and Aftermath of Universal, Dual and Exclusionary Social States.** Geneva: UNRISD, 2005.

FIORI, José Luís. Estado de bem-estar social: padrões e crises. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, [s. l.], v. 7, p. 129–147, 1997.

FITTIPALDI, Italo; COSTA, Saulo Felipe; ARAÚJO, Cletiane Medeiros. Revisitando a Estratégia de Execução das Reformas Gerenciais no Setor Público: uma abordagem à luz do equilíbrio de Nash. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, [s. l.], v. 2, n. 1, p. 184–200, 2017.

FLEURY, Sonia. The Welfare State in Latin America: reform, innovation and fatigue. **Cadernos de saúde publica**, [s. l.], v. 33, 2017.

FORTIN, Jessica. A tool to evaluate state capacity in post-communist countries, 1989–2006. **European Journal of Political Research**, [s. l.], v. 49, n. 5, p. 654–686, 2010.

FORTIN-RITTBERGER, J. Time-Series Cross-Section. *In*: BEST, Henning; WOLF, Christof (ed.). **The SAGE Handbook of Regression Analysis and Causal Inference.** London: SAGE, 2015. p. 387–408.

FOX, John. **Applied regression analysis and generalized linear models.** 3rd. ed. London: SAGE, 2015.

FRANCO, Marianna Rios. **Programas de transferência condicionada de rendimento e a viragem à esquerda na América Latina.** 2022. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional) - Universidade de Lisboa, Portugal, 2022. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/27311>. Acesso em: 17 out. 2023.

FUKUYAMA, Francis. **Ordem e decadência política: Da revolução industrial à globalização da democracia.** tradução: Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco Digital, 2018.

FUKUYAMA, Francis. **State-Building: Governance and World Order in the 21st Century.** Ithaca: Cornell University Press, 2004.

FUKUYAMA, Francis. What Is Governance?. **Governance**, [s. l.], v. 26, n. 3, p. 347–368, 2013.

GAMA, Andréa Sousa. As contribuições e os dilemas da crítica feminista para a análise do Estado de Bem-Estar Social. **Ser Social**, Brasília, v. 10, n. 22, p. 41–68, 2008.

GAMA NETO, Ricardo Borges. Eleições, economia e ciclo político: uma revisão da literatura clássica. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [s. l.], n. 66, p. 91–112, 2008.

GARAY, Candelaria (org.). Including Outsiders in Latin America. *In*: **Social Policy Expansion in Latin America.** [S. l.]: Cambridge University Press, 2016. p. 1–27.

GARCIA, Leice Maria; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa. Análise de limites dos sistemas de contabilidade e controle para o enfrentamento do problema da corrupção sistêmica no Brasil: lições dos casos da Suécia e da Itália. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 79–98, 2020.

GARRETT, Geoffrey. Globalization and government spending around the world. **Studies in comparative international development**, [s. l.], v. 35, n. 4, p. 3–29, 2001.

GAYGISIZ, Esmá. How are cultural dimensions and governance quality related to socioeconomic development?. **The Journal of Socio-Economics**, [s. l.], v. 47, p. 170–179, 2013.

GEDDES, Barbara. **Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America**. Berkeley: University of California Press, 1996.

GOLDMAN, S. S&P GSCI Methodology. **S&P Dow Jones Indices, Index Methodology**, [s. l.], 2023.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 201–234, 2006.

GOMES, Ana Paula Salej. **O Welfare State no Século XXI: recuperando a Teoria da Cidadania para os welfare states latino-americanos**. 2013. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2013.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; BOSCHI, Renato Raul. **Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

GOMIDE, Alexandre De Ávila; MACHADO, Raphael Amorim; ALBUQUERQUE, Pedro Melo. Capacidade estatal e desempenho na percepção dos burocratas brasileiros: desenvolvimento e validação de um modelo de equações estruturais. **Cadernos Ebape.br**, Rio de Janeiro, v. 19, n. spe, p. 689–704, 2021.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha Coelho. Capacidades estatais para o desenvolvimento no Século XXI. **Boletim de Análise Político-Institucional. Ipea**, [s. l.], 2012.

GOUGH, Ian; THERBORN, Göran. The Global Future of Welfare States. In: CASTLES, Francis G. *et al.* (ed.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. [S. l.]: Oxford University Press, 2010.

GRASSI, Davide. Democracy and Social Welfare in Uruguay and Paraguay. **Latin American Politics and Society**, [s. l.], v. 56, n. 1, p. 120–143, 2014.

GRASSI, Davide; MEMOLI, Vincenzo. Political Determinants of State Capacity in Latin America. **World Development**, [s. l.], v. 88, p. 94–106, 2016.

GREENE, William H. **Econometric analysis**. 7th. ed. Boston Munich: Prentice Hall, 2012.

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. Economia, Instituições e Estado de Bem-Estar Social: Respostas à Nova Configuração do Capitalismo pós-1970. **Dados**, [s. l.], v. 58, n. 3, p. 617–650, 2015.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria básica**. 5. ed. Porto Alegre: Mc Graw Hill, 2011.

GURGEL, Claudio; JUSTEN, Agatha. Estado de bem-estar social no Brasil: uma revisão ou a crise e o fim do “espírito de Dunquerque”. **Cadernos EBAPE.BR**, [s. l.], v. 19, p. 395–407, 2021.

HABER, Stephen. Mexico’s experiments with bank privatization and liberalization, 1991–2003. **Journal of Banking & Finance**, [s. l.], v. 29, n. 8–9, p. 2325–2353, 2005.

HAGGARD, Stephan; KAUFMAN, Robert R. **Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe**. Princeton: Princeton University Press, 2009.

HALL, Peter H.; SOSKICE, David. A propósito de los capitalismos contemporáneos: Variedades de capitalismo: Algunos aspectos fundamentales. **Desarrollo Económico**, [s. l.], v. 45, n. 180, p. 573–590, 2006.

HALL, Peter A.; SOSKICE, David. **Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

HAMM, Patrick; KING, Lawrence P.; STUCKLER, David. Mass Privatization, State Capacity, and Economic Growth in Post-Communist Countries. **American Sociological Review**, [s. l.], v. 77, n. 2, p. 295–324, 2012.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger; MACHIN, Stephen J. **Handbook of the economics of education**. [S. l.]: Elsevier, 2023.

HEYLEN, Fanny. **Analyzing the poverty impact of the enhanced Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) initiative in Bolivia**. La Paz: Universidad Católica Boliviana, Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC), 2010. Documento de Trabajo.

HIBBS, Douglas A. Political Parties and Macroeconomic Policy. **American Political Science Review**, [s. l.], v. 71, n. 4, p. 1467–1487, 1977.

HICKS, Alexander. **Social Democracy and Welfare Capitalism: A Century of Income Security Politics**. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

HICKS, Alexander M.; SWANK, Duane H. Politics, Institutions, and Welfare Spending in Industrialized Democracies, 1960–82. **The American Political Science Review**, [s. l.], v. 86, n. 3, p. 658–674, 1992.

HOFSTEDE, Geert. **Culture’s Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations**. 2nd. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2001.

HOLLAND, Peter; ALFARO, Pablo; EVANS, David. Extending the school day in Latin America and the Caribbean. **World Bank Policy Research Working Paper**, [s. l.], n. 7309, 2015.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **The cost of rights: why liberty depends on taxes.** New York: W.W. Norton e Company, 1999.

HONGYU, Kuang; SANDANIELO, Vera Lúcia Martins; JUNIOR, Gilmar Jorge De Oliveira. Análise de Componentes Principais: Resumo Teórico, Aplicação e Interpretação. **E&S Engineering and Science**, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 83–90, 2016.

HOWELL, Chris. Varieties of Capitalism: And Then There Was One?. **Comparative Politics**, [s. l.], v. 36, n. 1, p. 103–124, 2003.

HUBER, Evelyne; BOGLIACCINI, Juan. Latin America. In: CASTLES, Francis G. *et al.* (ed.). **The Oxford Handbook of the Welfare State**. [S. l.]: Oxford University Press, 2010.

HUBER, Evelyne; MUSTILLO, Thomas; STEPHENS, John D. Determinants of social spending in Latin America. Washington, p. 1–25, 2004.

HUBER, Evelyne; MUSTILLO, Thomas; STEPHENS, John D. Politics and Social Spending in Latin America. **The Journal of Politics**, [s. l.], v. 70, n. 2, p. 420–436, 2008.

HUBER, Evelyne; NIEDZWIECKI, Sara. Emerging Welfare States in Latin America and East Asia. In: LEIBFRIED, Stephan *et al.* (ed.). **The Oxford Handbook of Transformations of the State**. [S. l.]: Oxford University Press, 2015.

HUBER, Evelyne; PRIBBLE, Jennifer; STEPHENS, John D. The Chilean Left in Power: Achievements, Failures, and Omissions. In: WEYLAND, Kurt; MADRID, Raúl L.; HUNTER, Wendy (ed.). **Leftist Governments in Latin America**. [S. l.]: Cambridge University Press, 2010. p. 77–97.

HUBER, Evelyne; RAGIN, Charles; STEPHENS, John D. Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State. **American Journal of Sociology**, [s. l.], v. 99, n. 3, p. 711–749, 1993.

HUBER, Evelyne; STEPHENS, John D. **Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America**. [S. l.]: University of Chicago Press, 2012.

HUBER, Evelyne; STEPHENS, John D. **Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets**. Chicago: University of Chicago Press, 2001.

HUNTINGTON, Samuel P. **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. [S. l.]: Ática, 1994.

HUNTINGTON, Samuel P. Modernization and corruption. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael (ed.). **Political Corruption: Concepts and Contexts**. 3rd. ed. New Haven: Yale University Press, 2002. p. 253–263.

ILO. **World Social Protection Report 2014-15: Building economic recovery, inclusive development and social justice**. Geneva: International Labour Office, 2014. Disponível em: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2014/WCMS_245201/lang--en/index.htm. Acesso em: 6 jul. 2023.

ILOSTAT. **ILOSTAT database**. [S. l.]: ILO Geneva, 2024.

IMMERGUT, Ellen M. The rules of the game: The logic of health policy-making in France, Switzerland, and Sweden. In: STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen; LONGSTRETH, Frank (ed.). **Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. p. 57–89.

IVERSEN, Torben; CUSACK, Thomas R. The Causes of Welfare State Expansion: Deindustrialization or Globalization?. **World Politics**, [s. l.], v. 52, n. 3, p. 313–349, 2000.

JOHNSON, Richard A.; WICHERN, Dean W. **Applied multivariate statistical analysis**. 6th. ed. [S. l.]: Pearson Prentice Hall, 2007.

JOLLIFFE, Ian T. **Principal component analysis**. 2nd. ed. New York: Springer, 2002.

JOLLIFFE, Ian T.; CADIMA, Jorge. Principal component analysis: a review and recent developments. **Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences**, [s. l.], v. 374, p. 1–16, 2016.

KAUFMAN, Robert R.; SEGURA-UBIERGO, Alex. Globalization, Domestic Politics, and Social Spending in Latin America: A Time-Series Cross-Section Analysis, 1973–97. **World Politics**, [s. l.], v. 53, p. 553–587, 2001.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart. Growth without Governance. **Economía**, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 169–229, 2002.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart. Worldwide Governance Indicators, 2023 Update. , 2023. Disponível em: www.govindicators.org. Acesso em: 23 jul. 2024.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo. Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008. **World Bank Policy Research Working Paper**, [s. l.], n. 4978, 2009.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. **Policy Research working paper**, [s. l.], n. 5430, 2010.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. Governance Matters. **Policy Research Working Paper**, [s. l.], n. 2196, p. 1–64, 1999.

KERR, W.A. A quantitative study of political behavior, 1840-1940. **Journal of Social Psychology**, [s. l.], v. 19, n. 2, p. 273–281, 1944.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. [S. l.]: Elsevier, 2012.

KERSTENETZKY, Celia Lessa; KERSTENETZKY, Jaques. O Estado (de Bem-Estar Social) como Ator do Desenvolvimento: Uma História das Ideias. **Dados**, [s. l.], v. 58, p. 581–615, 2015.

KORPI, Walter. **The Democratic Class Struggle**. London: Routledge, 2019.

KURTZ, Marcus J.; BROOKS, Sarah M. Embedding Neoliberal Reform in Latin America. **World Politics**, [s. l.], v. 60, n. 2, p. 231–280, 2008.

LAGUNES, Paul; ODILLA, Fernanda; SVEJNAR, Jan. **Corrupção e o escândalo da Lava Jato na América Latina**. [s. l.]: Editora FGV, 2021.

LAMARTINA, Serena; ZAGHINI, Andrea. Increasing Public Expenditure: Wagner's Law in OECD Countries. **German Economic Review**, [s. l.], v. 12, n. 2, p. 149–164, 2011.

LEFF, Nathaniel H. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. **American Behavioral Scientist**, [s. l.], v. 8, n. 3, p. 8–14, 1964.

LEWIS, Jane. Gender and the development of welfare regimes. **Journal of European social policy**, [s. l.], v. 2, n. 3, p. 159–173, 1992.

LIEBERMAN, Evan S. Nested Analysis as a Mixed-Method Strategy for Comparative Research. **American Political Science Review**, [s. l.], v. 99, n. 3, p. 435–452, 2005.

LIMA, Sergiany da Silva; PIRES, Lívia Rodrigues de Lima; NOGUEIRA, Fernando José. Corrupção versus produção: uma aplicação do modelo Solow ampliado. **Revista dos Mestrados Profissionais**, [s. l.], v. 8, n. 1, 2019.

LOOMIS, Arthur K. Compulsory Education in Japan. **The Educational Forum**, [s. l.], v. 27, n. 1, p. 15–24, 1962.

LOPEZ-ACEVEDO, Gladys C; WALTON, Michael. **Poverty in Mexico: an assessment of conditions, trends, and government strategy**. Washington: The World Bank, 2004.

LORA, Eduardo. La Vulnerabilidad Fiscal del Gasto Social: ¿Es Diferente America Latina?. **Revista de análisis económico**, [s. l.], v. 24, n. 1, p. 3–20, 2009.

LORA, Eduardo. **Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo (Versión actualizada)**: (IDB working paper series; 346). [S. l.]: Banco Interamericano de Desarrollo, 2012.

LÜDECKE, Daniel *et al.* performance: An R Package for Assessment, Comparison and Testing of Statistical Models. **Journal of Open Source Software**, [s. l.], v. 6, n. 60, 2021.

LUPICA, Carina. **Corresponsabilidad de los cuidados y autonomía económica de las mujeres: lecciones aprendidas del Permiso Postnatal Parental en Chile**. Santiago: CEPAL, 2015. (Asuntos de Género). Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/37878>. Acesso em: 6 jul. 2023.

MAHONEY, James. Toward a Unified Theory of Causality. **Comparative Political Studies**, [s. l.], v. 41, n. 4–5, p. 412–436, 2008.

MANLY, Bryan F. J. **Métodos Estatísticos Multivariados: Uma Introdução**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

MANZETTI, Luigi; WILSON, Carole J. Why Do Corrupt Governments Maintain Public Support?. **Comparative Political Studies**, [s. l.], v. 40, n. 8, p. 949–970, 2007.

MARINO, Pedro de Barros Leal Pinheiro *et al.* Indicadores de governança mundial e sua relação com os indicadores socioeconômicos dos países do Brics. **Revista de Administração Pública**, [s. l.], v. 50, p. 721–744, 2016.

MARSHALL, T. H.; BOTTOMORE, Tom. **Citizenship and Social Class**. London: Pluto Press, 1992.

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana. **Regímenes del bienestar en América Latina**. [S. l.]: Fundación Carolina - CeALCI, 2007. Documento de Trabajo nº 11.

MARTÍN-MAYORAL, Fernando; SASTRE, Juan Fernández. Determinants of social spending in Latin America during and after the Washington consensus: a dynamic panel error-correction model analysis. **Latin American Economic Review**, [s. l.], v. 26, n. 1, p. 10, 2017.

MATHIEU, Edouard *et al.* A global database of COVID-19 vaccinations. **Nature Human Behaviour**, [s. l.], v. 5, n. 7, p. 947–953, 2021.

MAURO, P. Corruption and Growth. **The Quarterly Journal of Economics**, [s. l.], v. 110, n. 3, p. 681–712, 1995.

MCCULLAGH, P.; NELDER, John A. **Generalized linear models**. 2nd. ed. London: Chapman & Hall, 1998. (, v. 37).

MELO, Cláudia Virgínia Brito de. **Proteção à maternidade e licença parental no mundo**. [S. l.]: Consultoria Legislativa, 2019. Estudo Técnico.

MELO, José Joaquim Pereira; AMARAL, Roseli Gall Do; ROSA, Dayane De Freitas Colombo. Protagonismo e Processos Formativos: um estudo de caso da alfabetização em cuba (1961). **Revista da FAEBA - Educação e Contemporaneidade**, [s. l.], v. 31, n. 68, p. 277–293, 2022.

MELTZER, Allan H.; RICHARD, Scott F. A Rational Theory of the Size of Government. **Journal of Political Economy**, [s. l.], v. 89, n. 5, p. 914–927, 1981.

MENEGUELLO, Rachel; DEL PORTO, Fabíola Abrigante. A confiança em um governo de crise e retrocesso. **Revista USP**, [s. l.], n. 131, p. 81–98, 2021.

MENEGUIN, Fernando B.; BUGARIN, Maurício S.; CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata de. O que leva um governante à reeleição?. **Texto para Discussão Nº 1135**, Brasília, 2005. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1638>. Acesso em: 11 jul. 2023.

MÉON, Pierre-Guillaume; SEKKAT, Khalid. Does corruption grease or sand the wheels of growth?. **Public Choice**, [s. l.], v. 122, n. 1–2, p. 69–97, 2005.

MERKEL, Wolfgang. Measuring the Quality of Rule of Law. **Rule of Law Dynamics: In an Era of International and Transnational Governance**, [s. l.], p. 21–47, 2012.

MESA-LAGO, Carmelo. **Desarrollo de la seguridad social en América Latina**. Santiago: CEPAL, 1985. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/8315>. Acesso em: 4 jul. 2023.

MESA-LAGO, Carmelo. History of social security in Latin America. *In*: ENCUESTRO INTERNACIONAL SOBRE LA HISTORIA DEL SEGURO. [S. l.]: Fundación MAPFRE, 2010. p. 309–348.

MESA-LAGO, Carmelo. **Social Security in Latin America: Pressure Groups, Stratification, and Inequality**. [S. l.]: University of Pittsburgh Press, 1978.

MESA-LAGO, Carmelo. The Welfare State in Eight Latin American Countries. In: ASPALTER, Christian (ed.). **Welfare Capitalism Around the World**. [S. l.]: Casa Verde Publishing, 2003.

MIDGLEY, James; LIVERMORE, Michelle. **The handbook of social policy**. [S. l.]: SAGE, 2009.

MIGDAL, Joel S. **Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World**. [S. l.]: Princeton University Press, 1988.

MIRANDA, José Alberto Antunes de; ORTIZ, Fernanda Colomby. Governança Global e a Agenda do Trabalho Decente da Organização Internacional do Trabalho: implicações na reforma trabalhista do Brasil. **Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**, [s. l.], v. 9, n. 18, p. 101–116, 2018.

MO, Pak Hung. Corruption and Economic Growth. **Journal of Comparative Economics**, [s. l.], v. 29, n. 1, p. 66–79, 2001.

MONTEIRO, Maria Inês Bacellar; AMARAL, Mateus Henrique. Educação para e com todos no Brasil: desafios e possibilidades. **Humanismo e desafios de cidadania**, [s. l.], p. 64–75, 2023.

MONTES, Rocío. **Pandemia deteriora as democracias na América Latina e aumenta o descontentamento**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-12-19/pandemia-deteriora-as-democracias-na-america-latina-e-aumenta-o-descontentamento.html>. Acesso em: 22 fev. 2024.

MORRIS, Stephen D.; BLAKE, Charles H. Political and analytical challenges of corruption in Latin America. **Corruption and democracy in Latin America**, [s. l.], p. 1–22, 2009.

MYLES, John; QUADAGNO, Jill. Political Theories of the Welfare State. **Social Service Review**, [s. l.], v. 76, n. 1, p. 34–57, 2002.

NASCIMENTO, Jefferson Ferreira; BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Brasil nos tempos de Bolsonaro: Populismo e democracia antiliberal. **Política. Revista de Ciência Política**, [s. l.], v. 59, n. 2, p. 79–120, 2021.

NETO, Fernando Ribeiro Leite. Efeitos Macroeconômicos Estilizados da Estabilização Monetária Pautada na Taxa Nominal de Câmbio – Experiências Latino-Americanas. **Pesquisa & Debate Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política**, [s. l.], v. 27, n. 1(49), 2016.

NEWAY, Whitney K.; WEST, Kenneth D. A Simple, Positive Semi-Definite, Heteroskedasticity and Autocorrelation Consistent Covariance Matrix. **Econometrica**, [s. l.], v. 55, n. 3, p. 703, 1987.

NICKSON, Andrew; LAMBERT, Peter. State reform and the ‘privatized state’ in Paraguay. **Public Administration and Development**, [s. l.], v. 22, n. 2, p. 163–174, 2002.

NIEDZWIECKI, Sara. Social Policy Commitment in South America. The Effect of Organized Labor on Social Spending from 1980 to 2010. **Journal of Politics in Latin America**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 3–42, 2015.

NIEDZWIECKI, Sara; PRIBBLE, Jennifer. Social Policies and Center-Right Governments in Argentina and Chile—ERRATUM. **Latin American Politics and Society**, [s. l.], v. 60, n. 3, p. 151–151, 2018.

NISKANEN, Jr. **Bureaucracy and Representative Government**. [S. l.]: Routledge, 2017.

NORDHAUS, William D. The Political Business Cycle. **The Review of Economic Studies**, [s. l.], v. 42, n. 2, p. 169–190, 1975.

NULLMEIER, Frank; KAUFMANN, Franz-Xaver. Post-war welfare state development: The “Golden Age”. In: BÉLAND, Daniel *et al.* **The Oxford Handbook of the Welfare State**. [S. l.]: Oxford University Press, 2021. v. 2, p. 93–111.

NUNES, Cícilia Araújo; MARTINS, Juliane Caravieri; CROSARA, Daniela de Melo. A globalização neoliberal e a mitigação de direitos dos trabalhadores na América Latina. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, [s. l.], v. 6, 2023.

NYE, J. S. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. **American Political Science Review**, [s. l.], v. 61, n. 2, p. 417–427, 1967.

OCDE. OECD Tax Statistics. , 2022a. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/data/revenue-statistics-in-latin-america/comparative-tables_data-00641-en. Acesso em: 11 mar. 2022.

OCDE. **PISA Database**. [S. l.: s. n.], 2022b.

O’CONNOR, Julia S. Gender, Class and Citizenship in the Comparative Analysis of Welfare State Regimes: Theoretical and Methodological Issues. **The British Journal of Sociology**, [s. l.], v. 44, n. 3, p. 501–518, 1993.

OECD; THE WORLD BANK. **Panorama da Saúde: América Latina e Caribe 2023**. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/047f9a8a-pt>. Acesso em: 1 out. 2023.

OLIVEIRA, Suelen Carlos De *et al.* Políticas de saúde no Chile (2000-2018): trajetória e condicionantes. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 36, n. 11, 2020.

OLIVEIRA, Suelen Carlos De; MACHADO, Cristiani Vieira; HEIN, Aléx Alarcón. Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 35, n. 5, 2019.

OLSON, Mancur. Lógica da ação coletiva. **São Paulo: EDUSP**, [s. l.], p. 65–77, 1999.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. [S. l.], 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 28 abr. 2024.

ORLOFF, Ann Shola. Gender and the social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and welfare states. **American sociological review**, [s. l.], p. 303–328, 1993.

ORLOFF, Ann Shola; LAPERRIERE, Marie. Políticas del bienestar y género. **Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas**, [s. l.], n. 7, 2020.

OSORIO GONNET, Cecilia. A Comparative Analysis of the Adoption of Conditional Cash Transfers Programs in Latin America. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, [s. l.], v. 21, n. 4, p. 385–401, 2019.

OUR WORLD IN DATA. Our World In Data based on OECD and Lindert (2004) – processed by Our World in Data. “Social Expenditure %GDP - (OWID extrapolated series)”. **Our World in Data**, [s. l.], 2024.

PAMPEL, Fred C.; WILLIAMSON, John B. **Age, Class, Politics, and the Welfare State**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

PANTOULAS, Dimitris; MCCOY, Jennifer. Venezuela: An Unstable Equilibrium. **Revista de ciencia política (Santiago)**, [s. l.], v. 39, n. 2, p. 391–408, 2019.

PAULA, Germano Mendes De. Good news from Venezuela. **Steel Times International**, [s. l.], v. 24, n. 7, p. 39, 2000.

PESARAN, M. Hashem. General diagnostic tests for cross-sectional dependence in panels. **Empirical Economics**, [s. l.], v. 60, n. 1, p. 13–50, 2020.

PIERSON, Paul. Fragmented Welfare States: Federal Institutions and the Development of Social Policy. **Governance**, [s. l.], v. 8, n. 4, p. 449–478, 1995.

PIERSON, Paul. The New Politics of the Welfare State. **World Politics**, [s. l.], v. 48, n. 2, p. 143–179, 1996.

PNUD. Data Center Human Development Insights. United Nations Development Programme, 2024. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/indicators/137506>. Acesso em: 5 nov. 2023.

PNUD. **Human Development Report 2021–22**. [S. l.]: United Nations Development Programme, 2022.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2019**. [S. l.]: United Nations, 2020.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. tradução: Fanny Wrabel. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Compus, 2000.

PRIBBLE, Jennifer. **Welfare and party politics in Latin America**. [S. l.]: Cambridge University Press, 2013.

PRIBBLE, Jennifer. Worlds Apart: Social Policy Regimes in Latin America. **Studies in Comparative International Development**, [s. l.], v. 46, n. 2, p. 191–216, 2011.

RAJKUMAR, Andrew Sunil; SWAROOP, Vinaya. Public Spending and Outcomes: Does Governance Matter?. **Journal of Development Economics**, [s. l.], 86, p. 96–111, 2008.

REED, W. Robert; WEBB, Rachel. The PCSE Estimator is Good -- Just Not As Good As You Think. **Journal of Time Series Econometrics**, [s. l.], v. 2, n. 1, 2010.

REPETTO, Fabián. Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina. *In:* , 2003. **VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. [S. l.: s. n.], 2003.

REPETTO, Fabián. **Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina**: (INDES Working paper series; I-52). [S. l.]: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, 2004. Documentos de trabajo del INDES.

REZENDE, Flávio da Cunha. Visões “rivais” sobre mudança estrutural e proteção social. **Nova Economia**, [s. l.], v. 18, p. 35–49, 2008.

RODRIK, Dani. **Second-Best Institutions**: NBER WORKING PAPER SERIES. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 2008. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w14050.pdf>. Acesso em: 2 set. 2024.

RODRIK, Dani. **The globalization paradox: why global markets, states, and democracy can't coexist**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

RODRIK, Dani. Why do more open economies have bigger governments?. **Journal of political economy**, [s. l.], v. 106, n. 5, p. 997–1032, 1998.

RODRIK, Dani; SUBRAMANIAN, Arvind; TREBBI, Francesco. Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development. **Journal of Economic Growth**, [s. l.], v. 9, n. 2, p. 131–165, 2004.

ROGOFF, Kenneth. Equilibrium Political Budget Cycles. **The American Economic Review**, [s. l.], v. 80, n. 1, p. 21–36, 1990.

ROGOFF, Kenneth; SIBERT, Anne. Elections and Macroeconomic Policy Cycles. **The Review of Economic Studies**, [s. l.], v. 55, n. 1, p. 1–16, 1988.

SABONGE, Rodolfo. The Panama Canal expansion: A driver of change for global trade flows. Santiago, 2014. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/37039>. Acesso em: 9 out. 2024.

SAINSBURY, Diane. **Gender, equality and welfare states**. [S. l.]: Cambridge University Press, 1996.

SANCHEZ DE DIOS, Manuel. La reforma de los regímenes de bienestar en Costa Rica, Chile, Argentina, Brasil y Uruguay. **Política y Sociedad**, [s. l.], v. 52, n. 3, p. 661–690, 2015.

SANTOS, Isabela Soares; VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à saúde e austeridade fiscal: o caso brasileiro em perspectiva internacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, [s. l.], v. 23, n. 7, p. 2303–2314, 2018.

SASTRE, Cristiane Fraga da Silveira; OLTRAMARI, Andréa Poletto. Reforma trabalhista–flexibilização das relações de trabalho: o que o Brasil pode aprender com a experiência chilena. *In:* PÉREZ-ARRAU, Gregorio *et al.* (ed.). **Nuevas formas de organización y trabajo**:

Latinoamérica frente a los actuales desafíos económicos, sociales y medioambientales. Santiago: Red Pílares, 2018. p. 920–930.

SCARTASCINI, Carlos; CRUZ, Cesi; KEEFER, Philip. **The Database of Political Institutions 2020 (DPI2020).** [S. l.]: Inter-American Development Bank, 2021. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/database-political-institutions-2020-dpi2020>. Acesso em: 9 jul. 2024.

SCHÖLEY, Jonas *et al.* Life expectancy changes since COVID-19. **Nature human behaviour**, [s. l.], v. 6, n. 12, p. 1649–1659, 2022.

SCHWARTZ, Shalom H. Are there universal aspects in the structure and contents of human values?. **Journal of social issues**, [s. l.], v. 50, n. 4, p. 19–45, 1994.

SCHWARZ, Gideon. Estimating the Dimension of a Model. **The Annals of Statistics**, [s. l.], v. 6, n. 2, 1978.

SEGURA-UBIERGO, Alex. **The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development.** [S. l.]: Cambridge University Press, 2007.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** [S. l.]: Editora Companhia das letras, 2018.

SILVA, Fabricio Pereira. Da onda rosa à era progressista: a hora do balanço. **Revista Sures**, [s. l.], n. 5, 2015.

ȘIMANDAN, Radu. Thinking about bureaucracy: Mises versus Niskanen. **Romanian Economic Journal**, [s. l.], v. 4, n. 34, p. 85–96, 2009.

SKOCPOL, Theda. Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. *In*: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the state back in.** [S. l.]: Cambridge University Press, 1985. p. 3–38.

SKOCPOL, Theda. **Protecting soldiers and mothers: The political origins of social policy in the United States.** [S. l.]: Harvard University Press, 1995a.

SKOCPOL, Theda. **Social Policy in the United States: Future Possibilities in Historical Perspective.** [S. l.]: Princeton University Press, 1995b. v. 172

SKOCPOL, Theda. **States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China.** [S. l.]: Cambridge University Press, 1979.

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. **Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2019.** Washington: SSA Publication, 2020. Disponível em: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/americas/ssptw19americas.pdf>.

SOIFER, Hillel David. **State building in latin america.** [S. l.]: Cambridge University Press, 2015.

SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos; SOTO, Silvia Fernández; ALMADA LIMA, Valéria Ferreira Santos. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA NA AMÉRICA LATINA: enfrentamento à pobreza?. **Revista de Políticas Públicas**, [s. l.], v. 24, p. 635–650, 2020.

SOUZA, Marcelo Medeiros Coelho. A transposição de teorias sobre a institucionalização do welfare state para o caso dos países subdesenvolvidos. [s. l.], p. 1–23, 1999.

SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**, [s. l.], v. 51, p. 27–45, 2017.

SOUZA, Fernando Da Cruz; MORAES, Nelson Russo De. ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL: UMA REVISÃO DE LITERATURA. **Revista Observatório**, [s. l.], v. 5, n. 5, p. 906–936, 2019.

STAFF, LADB. Paraguayan Cabinet Shake-Up Reflects Political, Economic Crises. [s. l.], 2000. Disponível em: <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=13827&context=notisur>. Acesso em: 6 out. 2024.

STEINMETZ, George. The Myth of an Autonomous State: Industrialists, Junkers, and Social Policy in Imperial Germany. **Society, Culture and the State in Germany, 1870-1930**, University of Michigan, 1996. p. 257–318.

SUSIN, Maria Otília Kroeff; MENDONÇA, Juliana. As Transformações do Sistema Educacional do Chile: a parceria público-privada e a privatização dos recursos. **Jornal de Políticas Educacionais**, [s. l.], v. 15, 2021.

TILLY, Charles. **The Formation of National States in Western Europe**. [S. l.]: Princeton University Press, 1975.

TITMUSS, Richard Morris. **Social Policy: An Introduction**. [S. l.]: Pantheon Books, 1975.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **2022 Corruption Perceptions Index: Explore the results**. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>. Acesso em: 21 jan. 2024.

TULLOCK, Gordon. **Public Goods, Redistribution and Rent Seeking**. [S. l.]: Edward Elgar Publishing, 2005.

UNDP (org.). **Breaking the gridlock: reimagining cooperation in a polarized world**. New York: United Nations Development Programme (UNDP), 2024. (Human development report, v. 2023/2024).

UNU-WIDER, WORLD INCOME INEQUALITY DATABASE (WIID). WIID – World Income Inequality Database. , 2024. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/project/wiid-%E2%80%93-world-income-inequality-database>.

US DEPARTMENT OF STATE. **Department of State. 1998 Country Report on Economic Policy and Trade Practices: Venezuela**. [S. l.], 1998. Disponível em: https://1997-2001.state.gov/issues/economic/trade_reports/wha98/venezuela98.html. Acesso em: 2 out. 2024.

VEGH GRAMONT, Carlos A. *et al.* **Effects of the Business Cycle on Social Indicators in Latin America and the Caribbean: When Dreams Meet Reality**. Washington: World Bank, 2019.

VEIGA, Luciana Fernandes; DUTT-ROSS, Steven; MARTINS, Flávia Bozza. Os efeitos da economia e da Operação Lava-Jato na popularidade da Presidente Dilma Rousseff no período pré-impedimento. **Revista de Sociologia e Política**, [s. l.], v. 27, n. 72, 2020.

VOLLENWEIDER, Camila; ROMANO, Silvina. Lawfare. La judicialización de la política en América Latina. **Centro estratégico latinoamericano de geopolítica**, [s. l.], 2017. Disponível em: <https://www.inep.org/images/2022/LawfareT.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2023.

VOLLMER, Sebastian; ZIEGLER, Maria. Political Institutions and Human Development : Does Democracy Fulfill its “Constructive” and “Instrumental” Role? [s. l.], 2009. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10986/4015>. Acesso em: 11 dez. 2023.

WEINSTEIN, José; MUÑOZ STUARDO, Gonzalo; RIVERO, Rosario. Los Directivos Escolares como Informantes Cualificados de las Políticas Educativas: Sus Opiniones bajo el Gobierno de Michelle Bachelet en Chile (2014-2017). **REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, [s. l.], v. 16, n. 3, p. 5–27, 2018.

WEIR, Margaret; ORLOFF, Ann Shola; SKOCPOL, Theda. **The Politics of Social Policy in the United States**. [S. l.]: Princeton University Press, 1988.

WHO. WORLD HEALTH ORGANIZATION. Domestic private health expenditure (PVT-D) as percentage of current health expenditure (CHE) (%). , 2024. Disponível em: <https://www.who.int/data/gho/indicator-metadata-registry/imr-details/4954>. Acesso em: 10 jan. 2024.

WILENSKY, Harold L. **Rich Democracies: Political Economy, Public Policy, and Performance**. [S. l.]: University of California Press, 2002.

WILENSKY, Harold L. **The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures**. Berkeley: University of California Press, 1975.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Introdução à econometria: uma abordagem moderna - tradução da 6ª edição norte-americana**. [S. l.]: Cengage Learning, 2016.

WORLD BANK (org.). **Panama poverty assessment: priorities and strategies for poverty reduction**. Washington: World Bank, 2000. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/656521468285324865/Panama-poverty-assessment-priorities-and-strategies-for-poverty-reduction>. Acesso em: 9 out. 2024.

WORLD BANK, INTERNATIONAL DEBT STATISTICS. World Bank Open Data. , 2024. Disponível em: <https://data.worldbank.org>. Acesso em: 4 jan. 2024.dataset

WORLD BANK, WORLD DEVELOPMENT INDICATORS. World Bank Open Data. , 2024. Disponível em: <https://data.worldbank.org>. Acesso em: 4 jan. 2024.dataset

WU, X; RAMESH, M; HOWLETT, M. Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. **Policy and Society**, [s. l.], v. 34, n. 3–4, p. 165–171, 2015.

YANG, Ko-Hsin. **Human development and government effectiveness**. 2010. Dissertação (Mestrado em Políticas Pública) - Georgetown University - Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences, Washington, 2010.

APÊNDICE A – TABELAS

Tabela A 1 – Taxa de alfabetismo em adultos (>15 anos) e idosos (>65 anos) para os países da América Latina*

País	Ano	Alfabetismo Adultos	Ano	Alfabetismo Idosos
ARG	2018	99,00	2018	97,58
BOL	2020	93,85	2015	67,47
BRA	2022	94,69	2018	78,54
CHL	2017	96,40	2017	90,39
COL	2020	95,64	2018	83,32
CRI	2021	98,04	2018	93,29
CUB	2021	99,67	2012	99,16
DOM	2022	95,50	2016	79,82
ECU	2022	93,95	2017	72,99
GTM	2022	84,27	2014	50,71
HND	2019	88,51	2018	61,36
HTI	2016	61,69	2016	14,76
MEX	2020	95,25	2018	80,67
NIC	2015	82,61	2015	56,14
PAN	2019	95,74	2018	84,95
PER	2020	94,50	2018	79,01
PRY	2020	94,54	2018	72,01
SLV	2020	89,98	2018	66,50
URY	2019	98,77	2018	97,81
VEM	2022	97,60	2016	88,10

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, World Development Indicators (2024).

* São apresentados os valores do último ano com dados disponíveis para cada país.

Tabela A 2 – Modelos completos TSCS e GLM com família Gama e função de ligação inversa

<i>Variáveis Independentes</i>	<i>Variável dependente IDH</i>		<i>Variável dependente GASTO SOCIAL EM (% DO PIB)</i>	
	TSCS (PCSE) (1)	GLM Robusto (2)	TSCS (SCC) (3)	GLM Robusto (4)
Arrecadação percentual do PIB	0,517*** (0,152)	-0,872*** (0,271)	0,974*** (0,087)	-26,264*** (8,774)
<i>Government Effectiveness</i>	0,032* (0,017)	-0,062** (0,028)	0,007 (0,008)	-1,453 (0,990)
<i>Regulatory Quality</i>	-0,037*** (0,013)	0,072*** (0,024)	0,014* (0,008)	-0,962 (0,864)
<i>Control of Corruption</i>	-0,067*** (0,020)	0,113*** (0,026)	-0,042** (0,017)	1,278 (0,813)
Duração Democrática	0,067** (0,029)	-0,141*** (0,035)	0,035* (0,020)	-6,905*** (2,505)
<i>Voice and Accountability</i>	0,058*** (0,021)	-0,103*** (0,034)	0,049** (0,020)	-0,526 (1,115)
Liberdade Econômica	-0,051* (0,027)	0,074** (0,035)	-0,029 (0,025)	0,052 (1,382)
Dívida Pública Externa	-0,068** (0,027)	0,131*** (0,050)	-0,009 (0,014)	-0,875 (0,764)
Governo de Esquerda	0,004 (0,007)	-0,006 (0,012)	-0,016*** (0,006)	0,202 (0,307)
Governo de Centro	0,007 (0,006)	-0,013 (0,011)	-0,003 (0,008)	-0,070 (0,433)
Log (PIB <i>per capita</i>)			0,013 (0,026)	-2,856** (1,112)
Efeito fixo	Sim	sim	sim	sim
Intercepto		1,623*** (0,069)		44,308*** (9,419)
Nº de Observações	312	312	270	270
R ² ajustado	0,620		0,555	
Estatística F	52,994*** (df = 10; 289)		32,476*** (df = 11; 247)	
Desvio Nulo		1,78		52,10
Desvio Residual		0,25		9,47
AIC	-1523,43	-1480,71	-1265,23	-1203,61
BIC	-1482,26	-1476,53	-1222,05	-1117,25

Fonte: Elaboração própria. *p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01. Erros padrão em parênteses.

Variáveis de controle: TSCS com IDH

Conforme esperado, a variável Voz e Responsabilização medida pelo indicador de governança *Voice and Accountability* mostrou uma associação positiva e estatisticamente significativa com o IDH. Isso indica que, um ambiente com maior participação democrática, liberdade de expressão e uma mídia livre tende a contribuir com um melhor desenvolvimento humano.

Com base no resultado estimado, a variável liberdade econômica mostrou uma relação inversa com o IDH e foi estatisticamente significativa. Nesse sentido, esse resultado está alinhado com a hipótese da eficiência abordado na literatura em que, na expectativa de manter competitividade e controlar a dívida, os governos de países em desenvolvimento tendem a reduzir as despesas com bem-estar, ou ainda, que outros fatores podem estar em ação (Kaufman; Segura-Ubiergo, 2001; Avelino; Brown; Hunter, 2005; Segura-Ubiergo, 2007). Essa ação pode levar a restrições nas áreas como saúde, educação e renda e conseqüentemente afetar o desenvolvimento humano.

A variável referente à dívida pública externa também apresentou uma relação inversa com o IDH e estatisticamente significante indicando que, de fato, a dívida tende a causar desequilíbrios e limitar o investimento social.

Por fim, nenhum efeito estatisticamente significativo foi capturado pela ideologia de esquerda e de centro. Isso sugere, por exemplo, que o efeito pode ter sido neutralizado pela heterogeneidade dos países ou que o efeito dessas *dummies* foram bem pequenos em relação às demais variáveis explicativas desse modelo.

Variáveis de controle: TSCS com Gasto Social

A variável *Voice and Accountability* teve um efeito positivo e estatisticamente significativo sobre os gastos sociais.

Já as variáveis que mensuram a liberdade econômica, dívida pública externa e log do PIB não se mostraram estatisticamente significantes, logo, o efeito de tais variáveis sobre o gasto social não foi capturado pelo modelo para os dados analisados.

Além disso, considerando o contexto das demais variáveis, a arrecadação em percentual do PIB, por exercer uma influência mais direta com os gastos, pode ter neutralizado o efeito das variáveis em questão.

Quanto à ideologia do governo, apenas governo de esquerda foi estatisticamente significante, porém com relação oposta à esperada, em desacordo com as expectativas teóricas.

Variáveis de controle: GLM com IDH

Considerando essa técnica com ligação inversa, a variável *Voice and Accountability* mostrou uma associação positiva e estatisticamente significativa com o IDH, o coeficiente

estimado associado foi de -0,103. A variável liberdade econômica mostrou um efeito final inverso com o IDH e foi estatisticamente significativa. O coeficiente estimado para essa variável foi de 0,074. A variável dívida pública externa também apresentou uma relação final inversa com o IDH e significância estatística.

A direção desses resultados foi semelhante ao encontrado no modelo TSCS com o IDH e fazem sentido do ponto de vista teórico. Já quanto a ideologia do governo, também não foi capturado nenhum efeito estatisticamente significativo utilizando essa técnica do GLM.

Variáveis de controle: GLM com Gasto Social

A variável log do PIB *per capita* teve efeito estatisticamente significativo sobre os gastos sociais. Seu coeficiente estimado de -2,856, implica que, mantida constante a influência das outras variáveis do modelo, um aumento no PIB *per capita* está associado a um aumento do gasto social, considerando a função de ligação inversa.

Este resultado está de acordo com a visão teórica de que o desenvolvimento econômico torna o ambiente mais propício para suprir as demandas da sociedade e impulsionar o bem-estar social (Pampel; Williamson, 1989; Segura-Ubiergo, 2007; Sanchez de Dios, 2015).

As demais variáveis de controle, *Voice and Accountability*, liberdade econômica, dívida pública externa, governo de esquerda e centro, não se mostraram estatisticamente significantes, logo, o efeito de tais variáveis sobre o gasto social não foi capturado pelo modelo para os dados analisados.

Tabela A 3 – Modelos reduzidos TSCS e GLM com família Gama e função de ligação inversa

<i>Variáveis Independentes</i>	<i>Variável dependente IDH</i>		<i>Variável dependente GASTO SOCIAL EM (% DO PIB)</i>	
	TSCS (PCSE) (1)	GLM Robusto (2)	TSCS (SCC) (3)	GLM Robusto (4)
Arrecadação percentual do PIB	0,514*** (0,153)	-0,866*** (0,277)	0,900*** (0,080)	-25,431*** (8,904)
<i>Government Effectiveness</i>	0,030* (0,017)	-0,058* (0,031)	0,016 (0,011)	-1,550 (1,006)
<i>Regulatory Quality</i>	-0,039*** (0,013)	0,074*** (0,024)		-0,978 (0,856)
<i>Control of Corruption</i>	-0,068*** (0,020)	0,116*** (0,028)	-0,043** (0,021)	1,186 (0,792)
Duração Democrática	0,066** (0,028)	-0,139*** (0,035)	0,042*** (0,015)	-7,187*** (2,513)
<i>Voice and Accountability</i>	0,060*** (0,021)	-0,107*** (0,035)	0,022 (0,035)	
Liberdade Econômica	-0,053** (0,026)	0,079** (0,033)	-0,039 (0,029)	
Dívida Pública Externa	-0,071*** (0,027)	0,136*** (0,052)	-0,032 (0,020)	
Governo de Esquerda			-0,011 (0,008)	0,292 (0,247)
Log (PIB <i>per capita</i>)				-2,862*** (1,072)
Efeito fixo	Sim	sim	sim	sim
Intercepto		1,617*** (0,071)		43,876*** (8,865)
Nº de Observações	312	312	288	270
R ² ajustado	0,619		0,478	
Estatística F	65,685*** (df = 8; 291)		35,365*** (df = 8; 267)	
Desvio Nulo		1,77		52,10
Desvio Residual		0,25		9,52
AIC	-1524,34	-1482,12	-1317,11	-1210,09
BIC	-1490,65	-1399,77	-1284,14	-1138,13

Fonte: Elaboração própria. *p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01. Erros padrão em parênteses.

Tabela A 4 – Estimativas dos modelos TSCS retirando os *outliers*

<i>Variáveis Independentes</i>	<i>Variável dependente IDH</i>		<i>Variável dependente GASTO SOCIAL EM (%) DO PIB</i>	
	TSCS (PCSE) (1)	TSCS (PCSE) s/outliers (2)	TSCS (SCC) (3)	TSCS (SCC) s/outliers (4)
Arrecadação percentual do PIB	0,517*** (0,152)	0,560*** (0,150)	0,974*** (0,087)	0,963*** (0,089)
<i>Government Effectiveness</i>	0,032* (0,017)	0,031* (0,017)	0,007 (0,008)	0,010 (0,009)
<i>Regulatory Quality</i>	-0,037*** (0,013)	-0,034*** (0,013)	0,014* (0,008)	0,015** (0,008)
<i>Control of Corruption</i>	-0,067*** (0,020)	-0,068*** (0,020)	-0,042** (0,017)	-0,041** (0,017)
Duração democrática	0,067** (0,029)	0,065** (0,027)	0,035* (0,020)	0,028 (0,018)
<i>Voice and Accountability</i>	0,058*** (0,021)	0,060*** (0,020)	0,049** (0,020)	0,055*** (0,021)
Liberdade econômica	-0,051* (0,027)	-0,050* (0,026)	-0,029 (0,025)	-0,022 (0,022)
Dívida pública externa	-0,068** (0,027)	-0,065** (0,026)	-0,009 (0,014)	0,00002 (0,014)
Governo de esquerda	0,004 (0,007)	0,002 (0,007)	-0,016*** (0,006)	-0,011 (0,007)
Governo de centro	0,007 (0,006)	0,007 (0,006)	-0,003 (0,008)	-0,001 (0,007)
Log (PIB per capita)			0,013 (0,026)	0,009 (0,022)
Efeito fixo	Sim	sim	Sim	sim
Nº de Observações	312	311	270	261
R ² ajustado	0,620	0,631	0,555	0,626
Estatística F	52,994*** (df = 10; 289)	55,273*** (df = 10; 288)	32,476*** (df = 11; 247)	41,499*** (df = 11; 238)
AIC	-1523,43	-1528,37	-1265,23	-1312,46
BIC	-1482,26	-1487,23	-1222,05	-1269,68
Log lik.	772,71	775,19	644,61	668,23

Fonte: Elaboração própria. *p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01. Erros padrão em parênteses.

Tabela A 5 – Teste de Dickey-Fuller

Variável	Defasagem	Estatística <i>t</i>	p-value
IDH	2	-4,4234	0,01
Gasto Social	2	-4,1786	0,01

Fonte: Elaboração própria.

ANEXO A – QUADROS

Quadro A 1 – Leis por tipo de seguro e país

(continua)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
ARG	Velhice, invalidez, sobreviventes	1904 a 1954	1971 (Pensões de velhice e invalidez); 1993 (Trabalhadores do setor privado e autônomos); 1998 (Contribuições simplificadas/pequenos trabalhadores); 2004 (Reforma antecipada); 2008 (Ajustamento das pensões); 2016 (Pensão universal de velhice)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1934, 1944, 1974	1971 (Serviços sociais/ aposentados); 1974 (Contratos de trabalho); 1988 (Instituições de saúde; seguro saúde); 1996 (Abonos de família); 1999 (Trabalhadores Domésticos); 2000 (Desregulamentação das instituições de saúde); 2011 (Medicina pré-paga); 2016 (Saúde universal)
	Acidentes de trabalho	1915	1995 (Acidente de trabalho); 2009 (Acidente de trabalho); 2012 (Lesão de trabalho); 2013 (Trabalhadores Domésticos)
	Desemprego	1967	1991 (Seguro-desemprego); 1999 (Trabalhadores rurais); 2000 (Trabalhadores/ construção civil); 2013 (Promoção do emprego)
	Abono de família	1957	1996
BOL	Velhice, invalidez, sobreviventes	1949	1956 (Previdência social); 2007 (Pensão universal); 2010 (Sistema integrado de pensões); 2011 (Regulamento da segurança social); 2012 (Pessoas com deficiência); 2013 (Bolsa de solidariedade na deficiência); 2013 (Aumentos da pensão universal e Solidária)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1956	1956 (Código da previdência social); 1987 (Segurança social); 1988 (Proteção do emprego); 1998 (Seguro básico de saúde); 2002 (Saúde infantil e materna); 2009 (Proteção do emprego; seguro de saúde para estudantes universitários; e cuidados de saúde para dependentes); 2011 (Resolução de saúde); 2012 (Paternidade); 2013 (Assistência integral à saúde)
	Acidentes de trabalho	1924	1956 (Código da previdência social); 1959 (Regulamentos); 1987 (Previdência social); 1996 (Conta individual obrigatória); 2010 (sistema integrado de pensões)
	Desemprego	-	Não há subsídios estatutários

(continuação)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
	Abono de família	1953	1956 (Código da Segurança Social); 1987 (Reforma previdenciária); 2009 (Bolsa mãe e bebê Juana Azurduy); 2011 (Abonos de família); 2012 (Transferência monetária de Juancito Pinto)
BRA	Velhice, invalidez, sobreviventes	1923 (estradas de ferro); 1934 (comércio); 1936 (indústria)	1991 (Previdência social; seguro social); 1993 (assistência social); 2013 (pensões especiais por invalidez); 2015 (trabalhadores domésticos)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1923 (ferrovias); 1934 (comércio); 1936 (indústria); 1974 (maternidade)	1990 (saúde); 1991 (previdência social); 1991 (seguro social)
	Acidentes de trabalho	1919, 1944 e 1967	1991 (seguridade social); 1991 (seguro social)
	Desemprego	1966 (fundo de indenização); 1986 (seguro-desemprego)	1990 (subsídio de desemprego); 1991 (pescadores tradicionais) 2015 (regulamento do subsídio de desemprego)
	Abono de família	1941 (famílias numerosas)	1991 (seguro social); 1998 (abono de família) e 2004 (Bolsa Família)
CHL	Velhice, invalidez, sobreviventes	1924	1952 (seguro social), 1952 (assalariados); 1975 (assistência social); 1980 (contas individuais); 1980 (seguro social); 2008 (reforma da previdência)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1924	1978 (subsídios de doença); 1979 (sistema nacional de saúde); 1984 (licença médica); 1985 (sistema público de saúde); 1990 (sistema privado de saúde); 2004 (garantias de saúde); 2011 (licença parental prolongada); 2014 (maternidade); 2015 (eliminadas as contribuições para o seguro de saúde dos pensionistas); 2017 (seguro obrigatório de licença-maternidade)
	Acidentes de trabalho	1916	1968 (acidentes de trabalho e doenças ocupacionais); 1994 (trabalhadores do setor público); 1998 (taxas de contribuição); 2005 (cobertura a estudantes e aprendizes); 2008 (trabalhadores autônomos); 2017 (contribuição especial); 2017 (equiparação de provisões para trabalhadores e empregados)
	Desemprego	1937	1981 (desemprego); 2001 (sistema de conta de rescisão)
	Abono de família	1937 (assalariados); 1945 (funcionários públicos); 1953 (assalariados)	1981 (abonos de família para pessoas de baixa renda); 1981 (assalariados e empregados assalariados); 2008 (reforma da previdência);

(continuação)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
CHL			2009 (proteção social para crianças); 2009 (subsídios ao emprego); 2012 (CCT); 2018 (abonos de família e prestações de maternidade)
COL	Velhice, invalidez, sobreviventes	1946 (seguro social); 2003 (assistência social); e 2005 (conta individual voluntária)	1993 (previdência social); 2005 (conta individual sujeita a condição de recursos (BEPS)), feito em 2014; 2007 (desenvolvimento nacional); 2007 (assistência social); 2012 (pensões familiares), feito em 2014; 2013 (conta individual voluntária (BEPS)); 2013 (trabalhadores por conta própria); 2016 (sistema previdenciário)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1938 (maternidade); 1946 (seguro social), feito em 1965	1950 (código trabalhista), feito em 1951; 1993 (seguro social e assistência social), feito em 1994; 2002 (licença parental)
	Acidentes de trabalho	1915 (compensação por acidentes de trabalho)	1993 (seguro social), feito em 1994; 2002 (organização de acidentes de trabalho); 2012 (lesão de trabalho); 2016 (trabalhadores independentes)
	Desemprego	1990 (indenizações); 2013 (proteção ao desemprego)	
	Abono de família	1957	1982 (abonos de família); 2012 (programa Mais Família em Ação); 2013 (programa Juventude em Ação; trabalhadores domésticos); 2014 (trabalhadores migrantes)
CRC	Velhice, invalidez, sobreviventes	1941 (caixa de segurança social)	1992 (pensões); 1995 (autônomos), feito em 2000; 1995 (contas individuais); 2000 (proteção dos trabalhadores); 2005 (velhice, invalidez e sobreviventes)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1941 (caixa de segurança social)	1943 (trabalho); 1961; 1973 (saúde); 1993 (previdência social), feito em 1997
	Acidentes de trabalho	1925 (lesão de trabalho)	1943 (código trabalhista), feito em 1947
	Desemprego	1943 (código do trabalho), feito em 1947; 2000 (conta de rescisão)	
	Abono de família	1974 (abonos de família e desenvolvimento social); 2006 (transferência de renda avancements)	
CUB	Velhice, invalidez, sobreviventes	1963, 1964 e 1979 (previdência social)	2008 (previdência social), feito em 2009
	Maternidade, serviços saúde, doença	1934 (prestações de maternidade); 1963 (subsídios de doença)	2008 (previdência social), feita em 2009; 2013 (código do trabalho), feita em 2014; 2016 (maternidade), feita em 2017
	Acidentes de trabalho	1916 (lesão de trabalho)	2008 (previdência social), feita em 2009
	Desemprego	-	-
	Abono de família	São elegíveis ao auxílio previdenciário os dependentes de jovens trabalhadores alistados no serviço militar. As prestações pecuniárias estão disponíveis para as famílias cujo chefe de família está desempregado por causas justificáveis.	

(continuação)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
ECU	Velhice, invalidez, sobreviventes	1928 (segurança social)	2001 (segurança social); 2003 (pensões sociais); 2006 (pensões sociais); 2010 (subsídio de assistência por invalidez); 2012 (lei geral das deficiências); 2013 (aumento das pensões sociais)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1935 (seguro social), feita em 1942	2001 (previdência social)
	Acidentes de trabalho	1964	2001 (previdência social); 2015 (justiça do trabalho e trabalho doméstico)
	Desemprego	1951	2001 (segurança social); 2016 (subsídio de desemprego)
	Abono de família	1998 (Obrigação Solidária)	2003 (transferência condicionada de renda); 2013 (incremento da transferência condicionada de renda) e 2019 (benefícios da assistência social)
SLV	Velhice, invalidez, sobreviventes	1949 (seguro social); 1953 (caixa de segurança social); 1968, implementado em 1969	1996 (conta individual) e (supervisão de pensões), feita em 1998; 2009 (pensão de assistência social); 2014 (proteção social)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1949 (seguro social)	1953 e 1996 (segurança social); 2007 (para professores); 2010 (trabalhadores domésticos); 2017 (seguro de saúde voluntário para cidadãos nacionais residentes no exterior); 2018 (seguro de saúde voluntário para trabalhadores autônomos)
	Acidentes de trabalho	1949 (seguro social)	1953 (previdência social); 1996 (seguro social) e 2012 (riscos ocupacionais)
	Desemprego	1972	-
	Abono de família	2005 (Transferência de dinheiro Red Solidaria)	2009 (Transferência de renda solidária)
GTM	Velhice, invalidez, sobreviventes	1969 (seguro social), feita em 1977; 2005 (pensão social)	2003 (seguro social); 2005 (pensão social)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1952 (maternidade e filhos)	1964 (doença, maternidade e benefícios médicos); 2009 (trabalhadores domésticos); 2010 (benefícios médicos de dependentes)
	Acidentes de trabalho	1947	1964 (benefícios médicos); 1994 (acidentes de trabalho e não relacionados), instaurada em 1995; 2009 (trabalhadores domésticos)
	Desemprego	-	-
	Abono de família	-	-
HTI	Velhice, invalidez, sobreviventes	1965 (seguro de velhice)	1967 (seguro social); 1971 (assistência social); 1976 (pensões); 1990 (assistência social)

(continuação)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
HTI	Maternidade, serviços saúde, doença	1949 (doença e maternidade), não implementada	1967 (seguro social), instaurada em 2016 (maternidade e doença); 1984 (código do trabalho).
	Acidentes de trabalho	1961 (código do trabalho)	1967 (seguro social)
	Desemprego	-	-
	Abono de família	-	-
HND	Velhice, invalidez, sobreviventes	1957 (constituição); 1959 (previdência social), estabelecida em 1971; 2015 (sistema de proteção social)	
	Maternidade, serviços saúde, doença	1957 (seguro social); 1959 (previdência social), instaurada em 1971; 2015 (sistema de proteção social)	
	Acidentes de trabalho	1959 (previdenciária), estabelecida em 1971; 2015 (sistema de proteção social)	
	Desemprego	2015 (sistema de proteção social)	
	Abono de família	2010 (transferência de renda familiar)	
MEX	Velhice, invalidez, sobreviventes	1943 (seguro social)	1973 (seguro social); 1995 (contas individuais), estabelecida em 1997; 2004 (desenvolvimento social)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1943 (seguro social)	1973 (seguro social); 1995 (seguro social), instaurada em 1997; 2004 (desenvolvimento social)
	Acidentes de trabalho	1943 (seguro social)	1995 (seguro social), estabelecida em 1997
	Desemprego	1970	-
	Abono de família	1973 (seguro social)	1995 (previdência social), instaurada em 1997; 2004 (desenvolvimentos sociais)
NIC	Velhice, invalidez, sobreviventes	1956 (previdência social), instaurada em 1957	1982 (previdência social e regulamento da previdência social)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1956 (previdência social), instaurada em 1957	1982 (previdência social e regulamento da previdência social); 2002 (saúde)
	Acidentes de trabalho	1945 (código laboral)	1982 (previdência social e regulamento da previdência social)
	Desemprego	-	-
	Abono de família	1956 (previdência social), instaurada em 1957	1982 (previdência social e regulamento da previdência social)
PAN	Velhice, invalidez, sobreviventes	1941 (caixa de seguro social); 2009 (assistência social)	2005 (seguro social e contas individuais) 2010 (pensão não contributiva).
	Maternidade, serviços saúde, doença	1941 (caixa de segurança social)	2005 (seguro social)
	Acidentes de trabalho	1916 (lesão de trabalho)	1970 (riscos ocupacionais)
	Desemprego	1995 (código do trabalho)	
	Abono de família	2007 (assistência social); 2010 (abonos de educação); 2012 (assistência social a pessoas com deficiência)	

(continuação)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
PRY	Velhice, invalidez, sobreviventes	1943 (seguro social); 2009 (pensão de velhice não contributiva)	1950 (seguro social); 1992 (regime unificado de pensões); 2005 (aposentadoria); 2009 (pensão de velhice não contributiva); 2011 (pensão parcial); 2011 (professores); 2011 (pensão mínima); 2013 (autônomos); 2015 (trabalhadores domésticos)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1943 (seguro social)	1950 (seguro social); 1992 (regime unificado de pensões); 1996 (benefícios médicos); 2015 (trabalhadores domésticos e subsídio de assistência médica)
	Acidentes de trabalho	1943 (seguro social)	1950 (seguro social); 1992 (regime unificado de pensões); 2013 (autônomos); 2015 (trabalhadores domésticos)
	Desemprego	1971 1993	1993
	Abono de família	1961 (código do trabalho)	1993 (código trabalhista)
PER	Velhice, invalidez, sobreviventes	1936 (assalariados); 1962 (assalariados)	1973 (sistema nacional de pensões); 1992 (conta individual), estabelecida em 1993; 2000 (reforma antecipada); 2007 (reforma antecipada para desempregados); 2009 (reforma antecipada no setor privado); 2011 (pensão de velhice não contributiva); 2012 (conta individual e pessoas com deficiência); 2015 (pessoas com deficiência grave)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1936 (assalariados); 1948 (empregados assalariados); 1979 (maternidade e benefícios médicos)	1996 (licença maternidade); 1997 (modernização da saúde); 1999 (convênio EsSalud; pescadores autônomos e processadores de pescado); 2000 (trabalhadores agrícolas), instaurada em 2002; 2001 (trabalhadores da aquicultura); 2002 (sistema integrado de saúde); 2003 (administração do seguro de saúde da previdência social; trabalhadores domésticos); 2004 (prestação de maternidade); 2006 (pensionistas); 2009 (seguro de saúde universal); 2011 (trabalhadores portuários; prestação de maternidade)
	Acidentes de trabalho	1911 (acidente de trabalho); 1935 (doenças ocupacionais)	1997 (saúde); 1998 (acidente de trabalho); 2009 (seguro saúde); 2011 (saúde e segurança no trabalho)
	Desemprego	1991 (conta de rescisão)	
	Abono de família	1989 (prestação familiar), estabelecida em 1990	
DOM	Velhice, invalidez, sobreviventes	1947 (funcionários públicos)	2001 (previdência social), instaurada em 2004; 2005 (isenções de contribuição); 2007 (liquidação de atrasados);

(continuação)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
DOM			2009 (anistia por falta de pagamento de contribuições patronais); 2016 (pessoal policial); 2017 (motoristas comerciais)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1948 (seguro social), estabelecida em 1949	2001 (previdência social), estabelecida em 2007
	Acidentes de trabalho	1932 (acidente de trabalho)	2001 (previdência social), estabelecida em 2004
	Desemprego	1993	
	Abono de família	2001 (previdência social); 2005 (transferência condicionada de renda); 2012 (consolidação da transferência condicionada de renda); 2013 (regulamento das pensões de assistência social)	
URY	Velhice, invalidez, sobreviventes	1829 a 1954 (várias leis para determinados grupos de trabalhadores); 1919 (pensões contributivas e não contributivas); 1966 (instituição nacional de previdência social), instaurada em 1967	1995 (seguro social e contas individuais), instaurada em 1996; 2007 (pensão para perseguidos políticos); 2007 (pensões não contributivas), instaurada em 2008; 2009 (flexibilidade da segurança social); 2011 (vítimas de violência doméstica); 2012 (vítimas de crimes violentos); 2013 (pensão parcial para trabalhadores privados); 2014 (pessoas com deficiência grave); 2017 (exclusão de contas individuais para determinadas pessoas)
	Maternidade, serviços saúde, doença	1955 (auxílio-doença para trabalhadores do transporte público); 1958 (auxílio-maternidade); 1958 (auxílio-doença e assistência médica para trabalhadores da construção)	1975 (doença); 1980 (maternidade e abono de família), estabelecida em 1981; 2007 (fundo nacional de saúde; sistema nacional integrado de saúde), em 2008; 2011 (calendário de incorporação); 2012 (fundo nacional de saúde de extensão de cobertura; cálculo do benefício; benefícios médicos assistenciais)
	Acidentes de trabalho	1914 (lesão de trabalho)	1989 (acidente de trabalho), estabelecida em 1990
	Desemprego	1934 (subsídio de desemprego)	1981 (indústria e comércio); 2001 (trabalhadores rurais); 2006 (trabalhadores domésticos); 2008 (desemprego tardio); 2012 (cálculo de benefícios)
	Abono de família	1943 (abonos de família)	1980 (abonos de família), estabelecida em 1981; 1995 (previdência social para famílias de baixa renda); 2002 (gravidez múltipla); 2007 (equidade nos abonos de família), instaurada em 2008; 2012 (cálculo do benefício)
VEN	Velhice, invalidez, sobreviventes	1940 (seguro social)	1995 (pensão mínima); 2002 (sistema de previdência social); 2011 (assistência social); 2012 (previdência social; seguro social) 2014 (funcionários do setor público)

(conclusão)

País	Seguro	Primeiras Leis	Leis Atuais
VEN	Maternidade, serviços saúde, doença	1940 (seguro social)	1998 (saúde); 2007 (proteção de crianças e adolescentes); 2007 (proteção da família, maternidade e paternidade); 2011 (trabalhadores domésticos); 2012 (seguro social; direito do trabalho; segurança social) 2018 (proteção universal da maternidade)
	Acidentes de trabalho	1940 (seguro social)	1991 (seguro social); 2005 (prevenção e condições de trabalho); 2012 (segurança social)
	Desemprego	1940	2005 (desemprego); 2012 (previdência social)
	Abono de família	2015 (cesta alimentar)	

Fonte: Tradução própria de Social Security Administration (2020).