

ESTADO DE BEM-ESTAR NA AMÉRICA LATINA: UMA ANÁLISE DOS EFEITOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS SOBRE A DESIGUALDADE

Pedro Mendes R. Barbosa

RESUMO

A respeito dos países da OCDE, as teorias sustentam que o avanço dos Estados de bem-estar foi uma ferramenta crucial de redução das desigualdades durante o século XX. Quanto à América Latina, por sua vez, teorias defendem que o Estado de bem-estar surgiu na década 1930, porém pouco se explora o seu impacto sobre as desigualdades. No presente artigo, pretendemos investigar essa relação entre desigualdades e políticas sociais na região. Para tanto, faremos uma análise estatística da evolução dos gastos sociais e do índice de Gini entre 13 países.

INTRODUÇÃO

O Estado de bem-estar teve papel fundamental enquanto instrumento histórico de contenção das desigualdades sociais entre os países industrializados. No alvorecer do capitalismo, a ausência de proteção social, enquanto característica marcante do Estado liberal do século XIX, deflagrou um quadro extremamente crítico marcado pelo pauperismo e pela indigência. Quadro este a que Polanyi (1980) caracterizou como um processo de ruptura do tecido social.

Tal processo somente teria sido revertido com a crescente atuação do Estado na proteção social, ao longo do século XX. Assim se convencionou como o surgimento do Estado de bem-estar nos países da Europa. De fato, concomitante ao avanço do Estado de bem-estar, ocorre uma explícita queda não apenas das desigualdades sociais, mas também dos níveis de pobreza entre os países industrializados (Piketty, 2014). Mais do que isso, estudos comparados demonstraram a relação entre Estados de bem-estar mais abrangentes e sociedades menos desiguais (Esping-Andersen, 1991; Huber e Stephens, 2001).

No que diz respeito à América Latina, embora não haja consenso, há relativo acordo de que desde a década 1930 se deu a emergência de Estados de bem-estar nesta região (Barrientos, 2008; Draibe e Riesco, 2006; Filgueira, 2005). Decerto, dispõem de especificidades, mas também é verdade que importaram parte substantiva da institucionalidade constituída entre os Estados europeus. Entretanto, por razões estruturais e históricas, a relação entre Estado de bem-

estar e desigualdade é menos nítida na América Latina comparativamente à Europa. É, pois, nessa seara que pretendemos contribuir com a nossa análise. A pergunta que guiará a nossa pesquisa, destinada ao trabalho de conclusão da disciplina Políticas Públicas, será: *há uma relação histórica entre Estado de Bem-estar e níveis de desigualdade na América Latina? Dito de outra forma: os Estados de bem-estar latino-americanos mais abrangentes e atuantes dispõem dos menores índices de desigualdade social da região?*

Há, portanto, um caráter normativo implícito nesse trabalho que identifica a redução das desigualdades como algo desejável e que as políticas públicas têm papel decisivo para tanto. Tal dimensão normativa tem relevância sobretudo para o estudo da América Latina cujos níveis de desigualdade historicamente se sobressaem no âmbito global.

Por outro lado, vale pontuar que diversos estudos demonstram a queda da desigualdade na América Latina, de uma forma geral, na última década durante a chamada *Onda Rosa* – termo utilizado para caracterizar a ascensão de governos de esquerda por toda a região. Há, portanto, duas hipóteses a serem testadas que se relacionam e tem fundamento na literatura internacional: 1) governos de esquerda promovem a expansão do Estado de bem-estar; 2) o Estado de bem-estar promove a queda das desigualdades.

Para responder a nossa pergunta utilizaremos de método quantitativo, mais especificamente especialmente de regressão linear simples e regressão múltipla. A ideia é verificar, em termos estatísticos, em que medida há correlação entre Estado de bem-estar e desigualdade. Para tanto, operacionalizaremos essas variáveis em indicadores, o gasto social em proporção com o PIB (Estado de bem-estar) e Gini (desigualdade). O recorte temporal com o qual trabalharemos refere-se ao período entre 1990 e 2015. Recorte este foi estabelecido em função da série maior de dados que este período apresenta.

Assim, primeiro realizaremos uma discussão sobre o conceito de Estado de bem-estar e as possíveis formas operacionalizá-lo numa abordagem empírica. Em seguida, travaremos exercício semelhante com o conceito de desigualdade. Feito isso, será estabelecida a análise estatística e, por sua vez, a análise dos resultados.

ESTADO DE BEM-ESTAR

1.1 Conceito

Não obstante seja um dos vocábulos políticos mais longevos e socialmente populares, o conceito de *welfare state* suscita certa confusão ainda nos dias hoje. A razão patente, em primeira instância, reside no fato de que “Política social e *welfare state* são noções [...] cujo conteúdo varia não somente de nação para nação, mas, também, no decorrer do tempo.”(Nullmeier e Kaufmann, 2010, p. 82). Sua difusão ultrapassou as fronteiras nacionais de sua origem - a Inglaterra do pós-guerra - sendo apropriado e ressignificado em diferentes contextos sociais e culturais. Ao mesmo tempo, à medida que os estudos a respeito desse objeto político se intensificaram, após o fim da Segunda Guerra Mundial, tal conceito se aprofundara ao serem incorporadas novas dimensões à sua definição básica (Amenta, 2003).

No campo acadêmico, a formulação conceitual proposta por Briggs (2006 [1961]) e Wilensky (1974) foi recorrentemente adotada entre os cientistas sociais. De acordo com os autores, *Estado de bem-estar* seria aquele que garante o mínimo necessário à sobrevivência de seus cidadãos. Contudo, tal formulação ancora-se sobre um conceito problemático, qual seja, o de “mínimo necessário”, acerca do qual não há uma única definição objetiva e universal, mas, antes, seu sentido está sujeito à variação conforme o contexto histórico e cultural.

Alternativamente, os estudos histórico-comparativos¹ convencionaram o conceito de *Estado de bem-estar* definido em oposição a Estado liberal do século XIX (Flora, 1986; Pierson, 1998). Se a atuação do *Estado liberal* resignava-se à proteção dos cidadãos de invasões estrangeiras e da criminalidade doméstica, bem como atuando na infraestrutura como estímulo ao desenvolvimento econômico, o *Estado de bem-estar*, por seu turno, simboliza o surgimento dos sistemas de proteção social a partir dos primeiros programas de seguro, pensões e das políticas de educação e saúde públicas (Kuhnle e Sander, 2010). Com efeito, tal conceito deixa de aludir tão somente ao aparato estatal keynesiano-beveridgiano engendrado na Inglaterra – ou a sua versão máxima manifestada na Suécia - mas se reveste de contornos mais genéricos, referindo-se a Estados com graus distintos de desenvolvimento e modelos de proteção social.

No que diz respeito à América Latina, há ainda certa resistência quanto à aplicação do conceito de *Estado de bem-estar* para analisá-la. Em grande medida, argumenta-se em favor da especificidade desse fenômeno aos países europeus, por razões históricas e estruturais

¹ Draibe (2007) afirma que a primeira geração de estudos comparativos foi inaugurada por Titmuss (1958) seguida por Marshall (1967), Briggs (1961), Rimlinger (1971), Hecló (1974) e Wilensky (1975). A segunda geração seria os trabalhos de Flora (1986), Flora e Heidenheimer (1986), Alber (1986); Ferrers (1984) e Áscoli (1984). A essa lista Amenta (2003) acrescenta os trabalhos de Collier e Messick (1975), John Stephens (1979) e Skocpol (1992).

(Medeiros, 1999). De fato, diferenças entre tais regiões não podem ser desconsideradas; porém sob o ponto de vista conceitual, a abordagem acima mencionada é perfeitamente aplicável ao contexto latino-americano. Ainda que menos abrangentes e com características próprias, comparativamente aos europeus, os programas de seguro e pensões foram introduzidos na década de 1920 e 1930 na Argentina, Brasil, Chile e Uruguai (Mesa-Lago, 1985). Isso motivou, portanto, a realização de estudos comparados acerca desta região (Draibe, 2007).

1.2 Operacionalização

De forma geral, o gasto social² é o indicador mais frequentemente utilizado como *proxy* de *Estado de bem-estar*. No entanto, ao longo do debate na literatura, certas críticas foram direcionadas a esse indicador; uma das mais notáveis foi alçada por Esping-Andersen (1991) que aponta a limitação do aspecto quantitativo representado pelo gasto cujo viés nem sempre reflete efetivamente a expansão de direitos sociais. Enquanto indicador agregado, o gasto social encobre a alocação das despesas, de modo a não permitir avaliá-lo de um ponto de vista qualitativo. De forma ilustrativa, Esping-Andersen (1991) cita o caso da Áustria cujo alto montante de gasto social era distribuído de forma concentrada em funcionários públicos privilegiados. Ora, trata-se de uma questão fundamental a se precaver na análise dos casos latino-americanos. Não por acaso, Filgueira (1997, 2005) e outros autores classificaram os direitos sociais na América Latina de estratificados, dada a presença de grupos com notáveis privilégios no acesso a benefícios do Estado. O caráter qualitativo do gasto é especialmente importante também quando se está em análise o impacto das políticas sociais sobre a desigualdade. Afinal de contas, a depender da alocação dos recursos, o efeito do Estado de bem-estar sobre a desigualdade pode ser o de aprofundá-la em vez de atenuá-la.

Outra crítica aponta que a ampliação nos níveis de gasto social pode indicar fenômenos de natureza distinta em curso, tal como fatores demográficos. A essa questão estudiosos tem chamado de *problema da variável dependente* (Clasen e Siegel, 2008). Isto é, muitas análises centradas no referido indicador não expressam mudanças ocorridos no Estado de bem-estar em si.

² Gasto social em proporção com o PIB ou em proporção com os gastos totais do governo.

Diante disso, indicadores alternativos foram testados em novos estudos, porém todos padecem igualmente de limitações. Grande parte apresenta alta correlação com o gasto social (Kangas e Palme, 2008) e, por isso, revelam não estarem mensurando dimensão muito distinta daquela captada pelo indicador tradicional. Cumpre dizer, ainda, que a ausência de dados impede a reprodução desses indicadores alternativos para uma análise da América Latina. Por isso, os estudos atentos ao *problema da variável dependente* contemplam no máximo os países da OCDE.

Para lidar com tais problemas levantados pela literatura, optamos por erigir a análise a partir de dados desagregados dos gastos sociais. Teremos em foco aqui três grandes áreas das políticas sociais: educação, saúde e proteção social. A análise desagregada nos permitirá observar a alocação dos recursos, bem como verificar qual o efeito separado de cada setor das políticas sociais sobre a desigualdade. Assim, obteremos uma perspectiva qualitativa do Estado de bem-estar,

2 DESIGUALDADE

2.1 Conceito

Tal como Estado de Bem-estar, o conceito de desigualdade contém certa profundidade, pois seu sentido se transformou ao longo do tempo (Sen e Foster, 1997). Nele subjaz, ainda, outro desafio, na medida em que pressupõe uma ideia de igualdade cujos contornos semânticos tangem diversas possibilidades. Nessa seara, portanto, incide um exercício conceitual duplo: definir “igualdade” e “desigualdade”. Ambas inexoravelmente partem de concepções normativas e, por isso, não raro autores evocam teorias da justiça para embasar suas abordagens conceituais.³ Afinal de contas, como atenta Sen (2001), não é trivial justificar o porquê de a igualdade ser desejável.

Há também outra questão fundamental nesse exercício que, como bem pontua Cowell (2011[1977]), deve ser respondida: “desigualdade de que?”. Antes de tudo, convém notar que nas Ciências Sociais se desenvolveu uma percepção complexa da desigualdade a qual contempla a esfera das relações raciais, de gênero e econômicas. Para cada uma delas existem

³ Ver Sen (2001); e Medeiros (2012).

campos de estudos especializados com extensa literatura produzida. No presente trabalho, a saber, focaremos sobre a face econômica da desigualdade.

Todavia, ainda que com tal recorte estabelecido, a questão posta acima persiste. Ora, diversos elementos contemplam as fontes de desigualdade econômica: “renda, riqueza, realizações, liberdades, direitos?” (Sen, 2001, p. 12). Trabalharemos aqui com o que se convencionou chamar desigualdade de renda ou de rendimentos que é representada, em grande medida, pelos níveis de salários (Medeiros, 2012).

Explicitados todos esses pontos, vale dizer que a saída adotada, em geral, pelos autores é definir a desigualdade de forma comparativa, da seguinte maneira: $a > b$ ou $a < b$. Isso significa que a e b são variáveis da mesma natureza e, portanto, são comparáveis, de modo que a tem uma quantidade maior de desigualdade do que b ou vice-versa. Mas esta relação é posta de diferentes maneiras na literatura: em alguns casos avalia-se a diferença (subtração) $a - b$; em outros, a razão $a \div b$ (Cowell, 2011). Mas como destaca Medeiros (2012), não existe a maneira certa, apenas são abordagens distintas; a primeira equação indica a desigualdade absoluta ao passo que a segunda indica a desigualdade relativa. A seguir, ao indicarmos a forma de mensuração com a qual trabalharemos, elucidaremos à qual destas abordagens seguiremos.

2.2 Operacionalização

O termo Gini é uma homenagem ao demógrafo e estatístico Corrado Gini, a quem se atribui autoria deste indicador. O coeficiente de Gini, assim como os índices de Theil, sintetizam a desigualdade em um único valor. Este é um aspecto desejável para a análise que buscamos erigir aqui. Além disso, o coeficiente de Gini é um dos dados sobre desigualdade mais disponíveis e, por isso, é bastante útil para o estabelecimento de comparações. O tipo de desigualdade mensurada pelo coeficiente de Gini é a desigualdade relativa. Além disso, conforme Medeiros (2012, p. 126):

Aliás, assim como a forma da Curva de Lorenz, o valor do coeficiente é independente da escala utilizada ou da média da distribuição. Logo, comparações podem ser feitas independentemente de conversões cambiais, deflações, crescimento econômico, etc. A medida também independe do tamanho da população.

Tal índice mensura a distribuição de renda numa sociedade a partir de uma escala entre 0 e 1, na qual 0 representa ausência de desigualdade e 1 denota máxima desigualdade – i.e que 100% dos rendimentos são apropriados por uma pessoa. O cálculo do Gini consiste na metade da diferença absoluta média dos rendimentos em uma da sociedade (calculados de forma ordenada), dividido pela média dos rendimentos.

O coeficiente de concentração é uma medida similar ao Gini. Na verdade, como aponta Medeiros (2012), o Gini é um tipo específico de coeficiente de concentração. Este expressa, por sua vez, o nível de concentração de uma determinada variável entre indivíduos ordenados através de outra variável. Varia entre -1 e +1, de modo que, se tivermos em perspectiva a distribuição de rendimentos em dada sociedade, -1 expressa a concentração total no indivíduo mais pobre, ao passo que +1 indica concentração total no indivíduo mais rico. Sua diferença é que o coeficiente de concentração capta valores negativos. Assim, é possível obter valores acima do patamar máximo de igualdade estabelecido.

Embora constitua uma gama de medidas, estas são também conhecidas como índice de Atkinson. Isso, pois, todas elas são calculadas a partir da mesma fórmula, porém com parâmetros distintos. O índice foi assim cunhado em função do seu formulador, o economista Antony Atkinson. Não obstante destine-se a captar a desigualdade relativa, o índice de Atkinson pode apresentar distintos cenários, a depender da maneira pela qual o conceito de desigualdade é definido. Uma de suas características é buscar explicitar a normatividade inerente a qualquer forma de mensuração da desigualdade, grande parte das quais se tem por norte a igualdade – i.e presume-se que a igualdade é melhor do que a desigualdade. Nesse sentido, as medidas de Atkinson invertem o enfoque dos demais índices, buscando avaliar a “aversão à desigualdade”, de modo a mensurar como determinada distribuição de rendimentos distancia-se de uma distribuição perfeitamente igualitária.

Existem, ainda, outras maneiras de se mensurar desigualdade, as quais são exploradas nos trabalhos de Sen (2001), Sen e Foster (1997), Cowell (2011) e Medeiros (2012). Procuramos enfatizar, nessa breve revisão, as medidas mais frequentemente utilizadas na literatura. Finalmente, cabe pontuar que optamos por utilizar o Gini em nossa análise: primeiro porque, vale explicitar, o caráter normativo de nossa análise confere importância à igualdade, daí o interesse em verificar em que medida o Estado de bem-Estar impacta os níveis de desigualdade na América Latina; segundo porque, para efeito de comparação, o coeficiente de

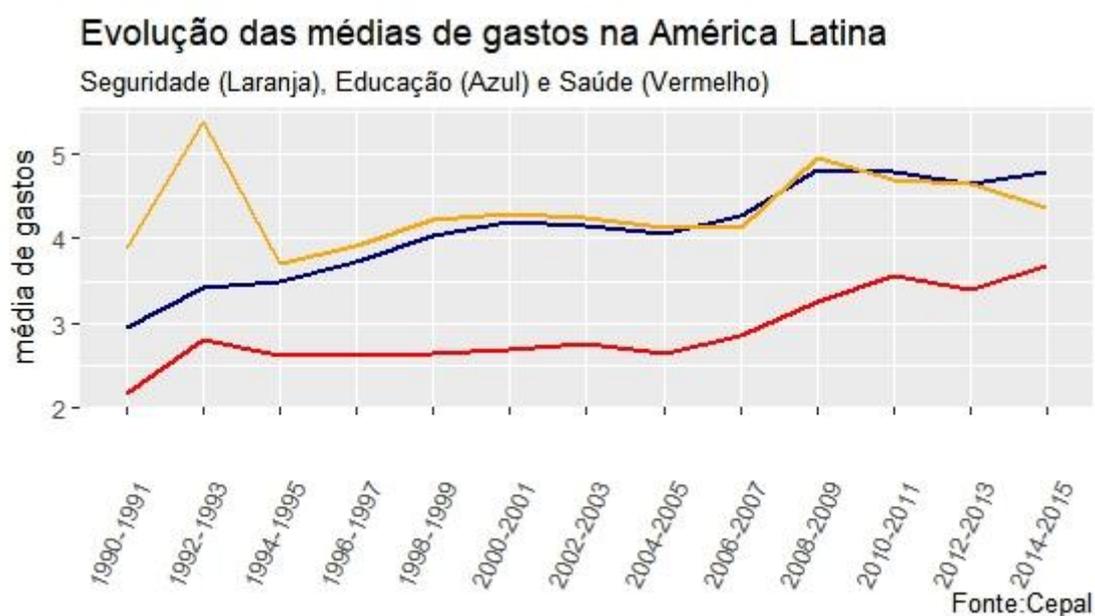
Gini apresenta vantagens dada a ampla disponibilidade de dados, inclusive para a América Latina.

3 ESTADO DE BEM-ESTAR E DESIGUALDADE NA AMÉRICA LATINA

3.1 Evolução histórica entre 1990 e 2015

Antes de se debruçar sobre a relação entre a desigualdade e o Estado de bem-estar na América Latina, cabe observar como se deu o desenvolvimento de cada uma dessas variáveis entre 1990 e 2015. Mais especificamente, verificar se tais fenômenos apresentaram uma tendência de expansão ou de retração, ao longo do referido período.

Gráfico 1 Evolução das médias de gastos sociais na América Latina (Seguridade, educação e Saúde), 1990 -2015



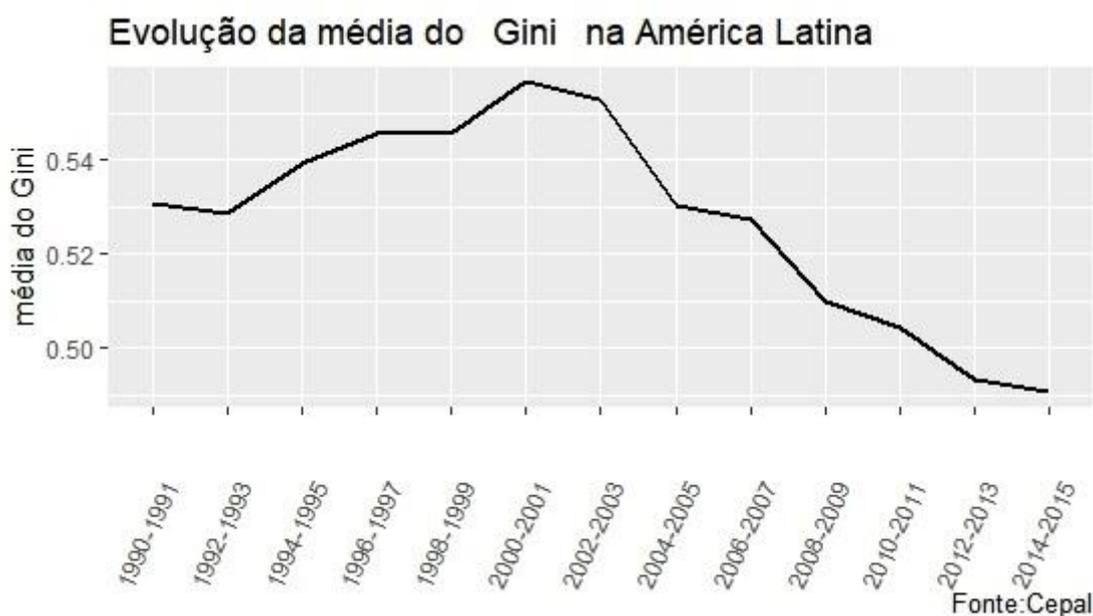
Elaboração própria.
Fonte: Cepalstat

O **Gráfico 1** demonstra a evolução das médias de gastos em proporção com o PIB respectivamente de educação, saúde e Seguridade social, na América Latina. Na seguridade, nota-se um forte avanço nos níveis de gastos entre o início da década de 1990 do qual se seguiu

uma também forte queda em meados desta década. Queda esta que coincide com o período da onda de reformas nos sistemas de seguridade social na região. Após isso, os gastos foram progressivamente crescentes, com uma leve queda entre 2013 e 2015. Quanto aos gastos em educação, sua expansão é significativa, apresentando a maior variação positiva entre as demais políticas sociais analisadas: 3% do PIB avança (1990) até quase 5% do PIB (2015). Finalmente, os níveis de gasto em saúde tiveram tímido avanço, ao longo da década de 1990, ao passo que após 2004-2005 há um avanço considerável. Em suma, pode-se dizer que, de uma maneira geral, todos os gastos apresentaram uma tendência de crescimento entre 1990 e 2015, ou seja, disso é possível intuir a expansão do Estado de bem-estar na região.

Vejamos, agora, no **Gráfico 2** a evolução da média do Gini na América Latina.

Gráfico 2 Evolução média do Gini na América Latina, 1990 – 2015



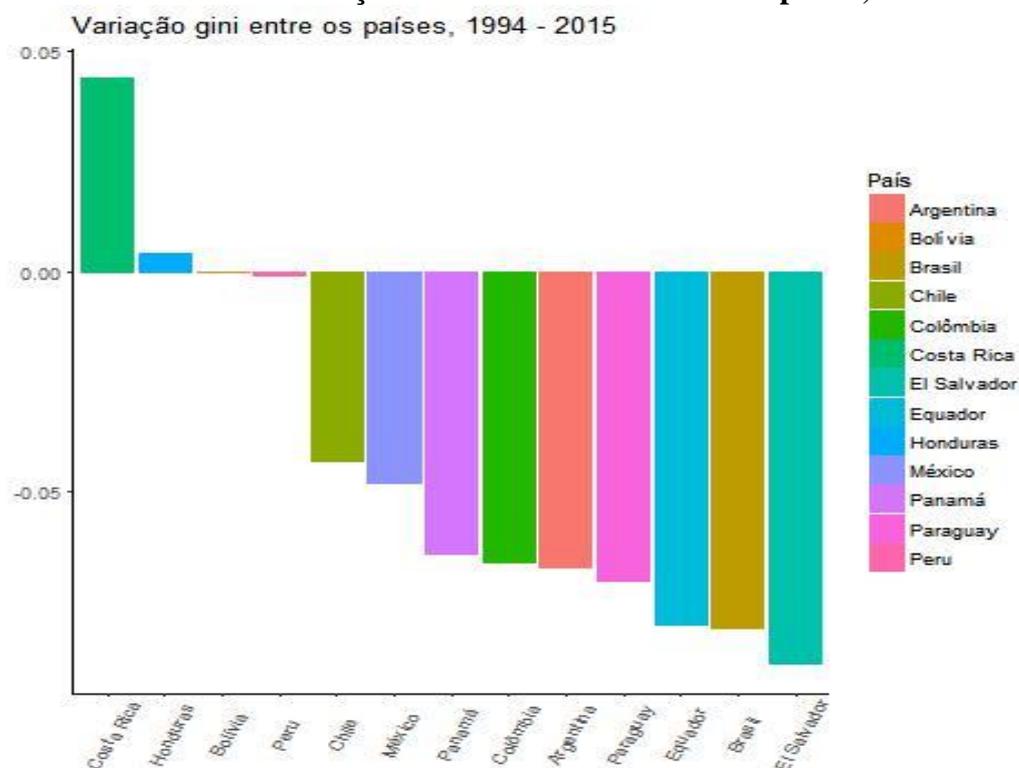
Elaboração própria.

Fonte: Cepalstat

Nota-se que, na década de 1990, ocorre um avanço do índice de Gini médio na região. No entanto, após 2001, observa-se uma substantiva queda dessa média, o que significa, por sua vez, redução da desigualdade na região. Em síntese, os dados revelam que, entre 1990 e 2015, dá-se um processo de expansão do Estado de bem-estar na América Latina, ao mesmo tempo em que o nível de desigualdade cai.

Por último, no **Gráfico 3**, observaremos como se deu a variação do Gini para cada país na América Latina:

Gráfico 3 – Variação Gini entre os países, 1994 – 2015.



Elaboração própria.

Fonte: Cepalstat

O **Gráfico 3** demonstra que a maior variação negativa do Gini (ou seja, redução das desigualdades) se deu em El Salvador e no Brasil. Entretanto, constatou-se também um processo inverso, de ampliação das desigualdades, cujo caso mais latente é a Colômbia.

3.2 A relação entre Estado de bem-estar e desigualdade na América Latina

Ao observar apenas do ponto de vista longitudinal, aparentemente se sustenta a hipótese segunda a qual a expansão do Estado de bem-estar resultou na atenuação da desigualdade de renda na América Latina. Cabe testá-la, por sua vez, em termos estatísticos. Para tanto, estabeleceremos regressões simples, avaliando separadamente a relação do Gini e as respectivas variáveis de gasto social. Em seguida, a partir de uma regressão múltipla, como se comportam as variáveis independentes em relação à variável dependente.

Tabela 1 Regressão Linear Gini e gasto em Educação em proporção com o PIB

	<i>Estimate</i>	<i>Std. Error</i>	<i>t value</i>	<i>Pr(> t)</i>	
(Intercept)	0.511913	0.014209	36.027	<2e-16	***
Educação/PIB	0.003480	0.003272	1.063	0.289	

Começamos, então, pelo gasto social em Educação; a análise estatística apresentada na **Tabela 1** revela correlação positiva (com significância) com o Gini. Resultado tal aponta para a direção contrária da hipótese com a qual estamos trabalhando aqui. Ora, indica que a ampliação dos gastos em educação tem impacto de aumento no Gini, tendência que denota o aprofundamento das desigualdades. Nesse sentido, pode-se dizer que os gastos em educação na América Latina têm efeito regressivo.

Tabela 2 Regressão Linear Gini e gasto em Seguridade em proporção com o PIB

	<i>Estimate</i>	<i>Std. Error</i>	<i>t value</i>	<i>Pr(> t)</i>	
(Intercept)	0.5243020	0.0066324	79.051	<2e-16	***
Seguridade/PIB	0.0004744	0.0011885	0.399	0.69	

A **Tabela 2** demonstra que o gasto em seguridade social também é regressivo. Na verdade, o grau de significância com o Gini é ainda maior do que com o gasto em educação. Isso revela efeito sobre o aprofundamento das desigualdades de renda na América Latina.

Tabela 3 Gini e Gasto em Saúde em proporção com o PIB

	<i>Estimate</i>	<i>Std. Error</i>	<i>t value</i>	<i>Pr(> t)</i>	
(Intercept)	0.538895	0.008794	61.28	<2e-16	***
Saúde/PIB	-0.004170	0.002656	-1.57	0.119	

Quanto ao gasto em saúde, a **Tabela 3** apresenta a análise estatística realizada com esta variável. Distintamente, o gasto em saúde se correlaciona negativamente com o Gini, com maior

grau de significância do que os demais. Daí se constata o efeito progressivo deste gasto, resultado que corrobora com a hipótese testada.

Tabela 4 Gini e gasto social em Educação, Saúde e Seguridade (% do PIB)

	<i>Estimate</i>	<i>Std. Error</i>	<i>t value</i>	<i>Pr(> t)</i>	
(Intercept)	0.491981	0.013829	35.575	<2e-16	***
Educação/PIB	0.020018	0.004576	4.374	2.28e-05	***
Saúde/PIB	-0.026372	0.005166	-5.105	9.96e-07	***
Seguridade/PIB	0.006566	0.001739	3.776	0.00023	***

Por último, a regressão múltipla estabelecida, com as variáveis em conjunto, endossa os resultados anteriores. Todas as variáveis mantêm significância considerável - sendo a do gasto em saúde a maior -, porém duas delas apresentam correlação positiva com o Gini enquanto a outra tem correlação negativa. Em suma, constatam-se os efeitos regressivos obtidos pelos gastos em educação e seguridade social, ao passo que os gastos em saúde têm um efeito progressivo.

Considerações finais

Como vimos, as teorias erigidas acerca dos países da OCDE indicaram impacto da expansão do Estado de bem-estar sobre a atenuação da desigualdade de renda. À luz dessas teorias, tomamos tal hipótese para ser testada no âmbito dos países latino-americanos. Entretanto, se quanto aos gastos em saúde tal hipótese procede, no campo da educação e da seguridade os efeitos averiguados a partir de nossa análise apontam sentido oposto do esperado. Estes últimos gastos parecem aprofundar a desigualdade na América Latina.

Tal conclusão corrobora com a hipótese levantada por alguns estudos nos quais se enfatiza a capacidade de reprodução das desigualdades perpetradas pela própria ação do Estado, em vez de ser apenas decorrente das distorções do mercado. Para o caso do Brasil, os trabalhos de Marcelo Medeiros (2012; 2013) têm explorado justamente esses mecanismos de reprodução das desigualdades imanente às políticas públicas. Quanto à América Latina, estudos nesse

sentido são escassos, quase sempre enfocam o impacto sobre o fenômeno da pobreza. No entanto, os resultados obtidos em nossa análise apontam uma tendência similar identificada ao caso do Brasil, no que concerne à relação entre Estado e desigualdade, para a América Latina como um todo. Por isso, a necessidade de aprofundar a pesquisa nessa seara e explorar as razões por trás dos referidos resultados encontrados neste trabalho.

Na verdade, as teorias sobre o Estado de bem-estar na América Latina levantam elementos que podem explicar tais resultados. No que se refere à seguridade social, seus efeitos regressivos decerto remetem ao seu desenho institucional cujas estruturas e trajetória se diferenciam do padrão observado entre os países europeus. Os primeiros programas de seguro foram concedidos a grupos de interesses com forte poder de pressão dentro do Estado, militares, setores da burocracia estatal e políticas. Ainda que a cobertura desses programas tenha se expandido a outras categorias, não se criou, entretanto, um sistema unificado com regras de contribuição e acesso comuns, tal qual se constitui entre os países europeus. Na prática, por toda a América Latina, deflagrou-se um sistema fragmentado – poderia se dizer, inclusive, a existência de diversos sistemas de seguridade paralelos - com diferentes regimentos conforme as categorias ocupacionais. Aquelas categorias historicamente com maior poder de pressão foram contempladas em sistemas privilegiados em relação aos demais. Eis a razão pela qual autores como Mesa-Lago (1985) e Filgueira (2005) sustentam que os direitos sociais na América Latina são estratificados.

Há também outro fenômeno que se relaciona ao processo de estratificação na América Latina. Uma vez que o acesso à previdência requer um vínculo de emprego formal, os trabalhadores do mercado informal - os quais representam proporção significativa da força de trabalho nas sociedades latino-americanas – padecem desprotegidos de benefícios fundamentais como, por exemplo, aposentadoria e seguro desemprego. Fenômeno tal tem pouca relevância na Europa, dada a menor proporção de trabalhadores informais (Barrientos, 2008; Gough, 2008). Assim sendo, na raiz do caráter regressivo dos sistemas de seguridade reside essa dupla estratificação.

Quanto à política de educação, é sempre estranho relacioná-la com aumento da desigualdade, haja vista toda a gama de evidências já existentes, assinaladas pelas chamadas teorias do capital humano, que apontam seus efeitos progressivos. No caso da América Latina, uma hipótese plausível tange à concentração dos gastos em educação superior, em detrimento do investimento em ensino primário, sendo que é justamente este último fator determinante

para propiciar mobilidade social. Uma breve observada nos dados ratifica esta concentração de investimento em ensino superior:

Finalmente, o efeito progressivo da política de saúde pode estar relacionado com a redução do gasto privado em proporção com o gasto público, como destaca Farías (2013). Esse dado significa aumento no uso dos serviços públicos, independente da capacidade pagamento e, por isso, pode-se dizer que a política de saúde tornou-se mais acessível. Em outras palavras, isso indica um sentido de universalização da política de saúde a qual tem efeitos significativos sobre a redução da desigualdade.

Referências Bibliográficas

AMENTA, E. What we know about the development of the social policy: comparative and historical research in comparative and historical perspective. *In*: MAHONEY, J.;

RUESCHEMEYER, D. (Eds.). . **Comparative historical analysis in the social sciences**. New York: Cambridge University Press, 2003. p. 91–130.

BARRIENTOS, A. Latin America: towards a liberal-informal welfare regime. *In*: GOUGH, I.; WOOD, G. (Eds.). . **Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa and Latin America: social policy in development contexts**. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 121–168.

BRIGGS, A. The Welfare State in Historical Perspective. *In*: PIERSON, C.; CASTLES, F. G. (Eds.). . **The welfare state reader**. 2. ed. Cambridge: Polity, 2006. p. 16–27.

CLASEN, J.; SIEGEL, N. A. Social rights, structural needs and social expenditure: a comparative study of 18 OECD countries 1960–2000. *In*: CLASEN, J.; SIEGEL, N. A. (Eds.). . **Investigating Welfare State Change: The “Dependent Variable Problem” in Comparative Analysis**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2008. p. 106–125.

COWELL, F. **Measuring inequality**. [s.l.] Oxford University Press, 2011.

DRAIBE, S. Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. *In*: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Eds.). . **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 27–64.

DRAIBE, S.; RIESCO, M. **Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea**: Estudios y perspectivas. México: CEPAL, 2006.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 24, p. 85–116, 1991.

FARÍAS, C. R. **Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Chile: Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe.** Santiago, Chile: CEPAL, 2013. Disponível em: <<http://www.equidadparalainfancia.org/wp-content/uploads/2016/03/Sistemas-de-proteccion-social-en-Chile.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2017.

FILGUEIRA, F. Welfare and democracy in Latin America: The development, crises and aftermath of universal, dual and exclusionary social States. **Prepared for the United Nations Research Institute for Social Development Project on Social Policy and Democratization, New York, 2005.**

FLORA, P. Introduction. *In*: FLORA, P. (Ed.). . **Growth to limits: the western European welfare states since World War II.** Berlin; New York: Walter de Gruyter, 1986. v. 1p. XII–XXXVI.

GOUGH, I. Welfare Regimes in development contexts: a global and regional analysis. *In*: GOUGH, I.; WOOD, G. (Eds.). . **Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa and Latin America: social policy in development contexts.** 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 15–48.

HUBER, E.; STEPHENS, J. D. **Development and crisis of the welfare state: parties and policies in global markets.** Chicago: University of Chicago Press, 2001.

KANGAS, O.; PALME, J. Social rights, structural needs and social expenditure: a comparative study of 18 OECD countries 1960–2000. *In*: CLASEN, J.; SIEGEL, N. A. (Eds.). . **Investigating Welfare State Change: The “Dependent Variable Problem” in Comparative Analysis.** Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2008. p. 106–125.

KUHNLE, S.; SANDER, A. The emergence of the welfare state. *In*: CASTLES, F. *et al.* (Eds.). . **The Oxford handbook of the welfare state.** Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 61–80.

MEDEIROS, M. **Medidas de Desigualdade e Pobreza.** Brasília: UNB, 2012.
MEDEIROS, M. M. **A transposição de teorias sobre a institucionalização do welfare state para o caso dos países subdesenvolvidos.** Rio de Janeiro: IPEA, 1999. Disponível em: <http://www.livrosgratis.com.br/arquivos_livros/td_0695.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2013.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. Gasto público, tributos e desigualdade de renda no Brasil. 2013.

MESA-LAGO, C. **Desarrollo de la seguridad social en América Latina:** Estudios y informes de la Cepal. Santiago: Chile: Naciones Unidas, 1985. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/8315>>. Acesso em: 21 out. 2014.

NULLMEIER, F.; KAUFMANN, F.-X. Post-War Welfare State Development. *In*: CASTLES, F. *et al.* (Eds.). . **The Oxford handbook of the welfare state.** Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 81–101.

PIERSON, C. **Beyond the welfare state?: the new political economy of welfare.** University Park: Penn State Press, 1998.

PIKETTY, T. **Capital in the Twenty First Century**. Tradução Arthur Goldhammer. Cambridge Massachusetts: Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press, 2014.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

SEN, A. **Inequality reexamined**. Reprint ed. New York: Oxford Univ. Press, 2001.

SEN, A.; FOSTER, J. E. **On economic inequality**. Enl. ed ed. Oxford : New York: Clarendon Press ; Oxford University Press, 1997.

WILENSKY, H. L. **The welfare state and equality: structural and ideological roots of public expenditures**. Berkeley: University of California Press, 1974.