

BRASIL Y PORTUGAL. ANÁLISIS POR CONTRASTE DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE RENTA CONDICIONADA PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

BRAZIL AND PORTUGAL. A CONTRAST ANÁLISIS OF THE CONDITIONED INCOME TRANSFER PROGRAMS IN THE FIGHT AGAINST POVERTY

DENISE YA SÓDÁ DORNELLES
UNIVERSIDADE DE COIMBRA. PORTUGAL

RESUMEN

Resumen: El presente artículo expone los resultados de una investigación realizada bajo el modelo de análisis por contraste y su discusión sobre las contribuciones e impactos de los Programas Sociales, específicamente del Programa de Transferencia Condicionada de Renta o Bolsa de Familia – PBF, implementado en Salvador, en el periodo 2008–2009, en Brasil y el Programa de Renta Social para la Inserción – RSI desarrollado en la ciudad de Coimbra, en el período 2009 – 2010, en Portugal. El objetivo es abordar la percepción de los programas desde y sobre las prácticas de los técnicos que intervienen en la gestión y operacionalización de éstos, así como desde la percepción de las familias socialmente vulnerables que son atendidas por el PBF en Brasil y el RSI en Portugal. La conclusión principal es que los programas de transferencia de renta son paliativos, movilizan recursos, más no generan riqueza; recrean una noción de ciudadanía, la ciudadanía del consumo y por lo tanto, del ciudadano-consumidor. La investigación plantea los límites y posibilidades de los programas sociales para asumir la complejidad de la injusticia social, de la dominación e invisibilidad de una pobreza que no es afrontada en su origen estructural y que por lo tanto, se sigue manifestando como generacional, polisémica y excluyente¹.

PALABRAS CLAVES

Transferencia de renta social, pobreza, procesos de trabajo.

ABSTRACT

The present article presents the results of a research conducted using the model of contrast analysis and its discussion on the contributions and impact of Social Programs—specifically the Conditioned Income or Family Purse Transfer Program—implemented in Salvador (2008-2009) in Brazil, and the Social Income Insertion Program developed in Coimbra (2009-2010) in Portugal. Its purpose is to explore the perception of such programs from and on the practices of professionals participating in their management and functionality, together with the perception of the socially vulnerable families that are assisted by such programs. The main conclusion is that income transfer programs are palliative, they mobilize resources but do not produce richness, they recreate a notion of consumerist citizenship and therefore, of the consumer-citizen. This research considers the limits and possibilities of social programs to assume the complexity of social injustice, dominance and invisibility of a poverty that is not faced in its structural origin and therefore, manifests itself as generational, polysemous and excluding.

KEYWORDS

Social Income Transfer, Poverty, work processes.

Recibido: 2009.08.09. Revisado: 2009.09.09. Aceptado: 2009.10.08. Publicado: 2009.11.16.

Correspondencia: Denise Yasoda Dornelles, Colegio de San Jerónimo. 3087. 3001-401. Coimbra- Portugal.
Mail: denisefd@gmail.com

1. INTRODUCCIÓN

En este texto de carácter exploratorio, se pretende exponer más que una metodología de evaluación, desarrollar un análisis de los programas Bolsa Familia – PBF (Brasileño) y de Renta Social para la Inserción – RSI (portugués), basado en el campo metodológico de análisis por contraste², identificando puntos de contactos que entrecruzan el universo contenido al interior del PBF y del RSI.

En este campo analítico, se pretende identificar las prácticas y los discursos que caracterizan el proceso de trabajo de los asistentes sociales tanto en el PBF como en el RSI y el modo cómo estos profesionales perciben y operacionalizan los conceptos de pobreza, derecho/beneficio social y de familias en situación de vulnerabilidad social. La opción por esta metodología ofrece la posibilidad de privilegiar la complejidad y diversidad de los aspectos sociales, económicos, históricos y culturales presentes en las localidades donde se realiza la investigación.

Para ello se utiliza una investigación realizada en la ciudad de Salvador, en la Región Metropolitana/BA que contempla entrevistas semi-estructuradas, grupo focal realizadas con los técnicos de trece municipios de RMS, responsables del programa. Para el análisis fueron construidos indicadores que orientaron las entrevistas; se hizo un mapeo del perfil profesional de los técnicos, interpeándolos sobre cómo llegaron a trabajar con los programas, tiempo de trabajo en los mismos, las principales actividades que realizan y si llegan a registrar distorsiones y a proponer sugerencias para el diseño institucional de los programas en estudio. En cuanto al grupo focal, éste fue orientado por la siguiente interrogante. Cómo percibe Ud. el impacto del Programa de Transferencia Condicionada en las familias socialmente asistidas?

El objetivo de la propuesta de análisis reside en ofrecer elementos que permitan evaluar el impacto diferenciado de estos programas sobre el abordaje de los asistentes sociales, en sus procesos de trabajo junto a las familias asistidas. Esta proposición analítica está fundada, teórica y normativamente, en la reflexión sobre la brecha, presente en la intervención social, caracterizada por la distancia existente entre la intención y el gesto, teniendo a la vista el tipo de relación prevaleciente entre beneficiarios y técnicos de programa/funcionarios y la ambigüedad, o contradicción, de la relación entre emancipación – regulación presente en el proceso de trabajo del asistente social.

En la primera etapa de la investigación, se procuró construir indicadores que posibilitasen evaluar la capacidad de los dos programas, que contribuyan a la construcción de una mejor comprensión de la relación emancipación – regulación, presente en el proceso de trabajo del asistente social. El primer paso implicó una definición de las nociones de vulnerabilidad, familia, derecho social, beneficio, transferencia condicionada de renta, y una identificación de sus características más esenciales. A través de ello, fue posible construir los parámetros de análisis de los programas de transferencia de renta en relación a la pobreza y sobre la intervención profesional de los asistentes sociales involucrados en el programa.

En la segunda etapa de la investigación, más empírica, se realizaron entrevistas con formuladores, gestores y operadores de los programas, de los grupos familiares beneficiados y de las personas que componen la red socio asistencial. Los registros se hicieron por medio de fotografías, grabaciones y filmaciones. En relación al grupo familiar beneficiario, específicamente respecto a la cuestión de la orientación de las entrevistas, se pautó sobre el nivel de expectativas que la familia carga sobre su situación socio-económica y la perspectiva de futuro que los programas de transferencia de renta proponen en relación al proceso de inclusión.

El análisis de las entrevistas y la interpretación de las expresiones oriundas del grupo focal fueron procesadas a la luz de la teoría de la complejidad de Morin (2000), de la teoría propuesta sobre los sistemas de desigualdad y exclusión social de Boaventura de Sousa Santos (2003) y la percepción de riesgo social de Pedro Hespanha (2005), presentes a lo largo del texto.

2. LOS LÍMITES Y POTENCIALIDADES DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA CONDICIONADA DE RENTA

En el 2003, el Gobierno Federal, bajo el comando del Presidente Luis Ignacio Lula da Silva, lanzó el Programa Hambre Cero, inicialmente enfocado apenas en el combate a la sub nutrición, previendo una distribución directa de alimentos.

La innovación más importante del gobierno fue unificar los demás programas de transferencia de renta mediante la Ley Nº 10.836/2004, creando el programa conocido como Bolsa Familia (formalmente, Programa de Transferencia de Renta con Condicionalidades) que pasó a incorporar los bene-

ficios de la bolsa de escuela, alimentación y lactancia, vale para gas, y también los de erradicación del trabajo infantil.

La unificación de los programas sociales atiende la necesidad de racionalizar la distribución de recursos, permitiendo el aumento del valor de los beneficios y mayor eficiencia de los programas.

En cuanto a la evaluación del Programa de Transferencia de Renta en el Gobierno Federal³, con fecha base de Julio, 2005, se observa el siguiente proceso:

- 1996 Beneficio de Prestación Continua, (2,4 millones de beneficiarios)
- 1996 Programa de Erradicación del trabajo Infantil, (930 mil niños)
- 1999 Programa Gente Joven, (63 mil adolescentes)
- 2001 Programa Bolsa de Escuela, (2,3 milhões de famílias)
- 2001 Programa Bolsa de Alimentación, (36 mil famílias)
- 2002 Auxilio para Gas, (4,3 millones de familias)
- 2003 Tarjeta de Alimentación, (99 mil familias)
- 2003 Bolsa de Família, (7,3 milhões de famílias)

BENEFICIOS⁴

El programa Bolsa familia tiene tres tipos de beneficios: Básico, Variable y Variable vinculado al Adolescente. Los valores de pago por el Programa Bolsa familia en el 2009, varían de R\$ 20,00 (veinte reales) a R\$ 182,00 (ciento ochenta y dos reales), de acuerdo con la renta mensual por persona de la familia y el número de niños y adolescentes hasta los 17 años a su cargo.

O Beneficio Básico, de R\$ 62,00 (sesenta y dos reales), es el pago a las familias consideradas extremadamente pobres, aquellas con renta mensual de hasta R\$ 60,00 (sesenta reales) por persona (pago a estas familias, así ellas no tengan niños, adolescentes o jóvenes).

O Beneficio Variable, de R\$ 20,00 (veinte reales), es el pago a las familias pobres, aquellas con renta mensual de hasta R\$ 120,00 (ciento veinte reales) por persona desde que tienen niños y adolescentes hasta 15 años de edad. Cada familia puede percibir hasta tres beneficios variables, o sea, hasta R\$ 60,00 (sesenta reales).

O Beneficio Variable Vinculado al Adolescente, de R\$ 30,00 (treinta reales), es el pago a todas las familias del PBF que tengan adolescentes entre 16 y 17 años que asisten regularmente a la escuela. Cada familia puede percibir hasta dos beneficios variables

vinculados al adolescente, o sea, hasta R\$ 60,00 (sesenta reales).

Para operacionalizar el programa, el gobierno federal firma convenios con las prefecturas que son responsables por la selección de los interesados y el levantamiento del catastro de los beneficiarios en el sistema electrónico, bajo la gerencia y monitoreo del gobierno central. El pago mensual es efectuado a través de la red del banco estatal federal (la Caixa Econômica Federal), mediante tarjeta electrónica.

Considerado por el Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre – MDS, uno de los mayores programas sociales de Brasil en materia de cobertura, alcanza a más de 11 millones de familias distribuidas entre los 5564 municipios brasileiros. La Región Nor Este presenta el mayor número de beneficiarios con el Estado de Bahía, la ciudad de Salvador habiendo cerca de 135.182 mil, es la tercera ciudad en cantidad de familias beneficiadas, quedando por debajo de Sao Paulo y Fortaleza en la escala nacional del MDS (2008).

De cada diez familias atendidas, seis viven en las regiones Norte y Nor Este, y suman 63% de las atenciones del programa en el país, siendo 54% Nor este y 82% en el Norte. Según los datos de octubre del 2004, un total de 3,3 millones de familias en esas regiones reciben el beneficio.

En el 2004, la estrategia de expansión del PBF priorizó la atención de una cobertura de 48% de las familias pobres. Según los datos de Noviembre del 2008 del MDS, se encontraron insertadas en el Programa, recibiendo el recurso para el mes de Enero del 2009, 10.491.427 familias y un total de 15.753.960 seleccionadas con el perfil para el programa.

Los datos aquí expresados revelan una fuerte y duradera desigualdad que permite un sinnúmero de cuestionamientos, dentro de éstos, interrogar respecto a la sustentabilidad del desarrollo socioeconómico brasileño ocurrido en las últimas décadas⁵. Elementos complejos que suscitan también muchas ambigüedades, una de ellas está centrada en la disminución de la desigualdad social en el Brasil, entre otros aspectos.

La presencia de una élite brasileira que experimenta un excelente patrón de vida, por el cual el 10% más rico del país llega a ganar 19 veces más que el 10% de los más pobres, presenta una geografía desigual y comprometedor que no define una sociedad como desarrollada. La presencia de una mayoría excluida que vive en precarias condiciones de vida sirve solamente para sustentar cuestionamientos sobre el proceso de sustentabilidad del desarrollo y,

sobretudo, el papel de los programas sociales como, por ejemplo, el Programa Bolsa de Familia (PBF).

Las similitudes y paradojas contenidas en el programa Bolsa de Familia-PBF brasilero y en el Programa Rendimiento Social para la Inserción-RSI portugués, que será lo siguiente a abordar, revelan como al mismo tiempo, en realidades tan distintas, las estrategias de afrontamiento de las situaciones de pobreza y miseria observan la misma lógica: el alivio de la pobreza, más no su erradicación.

Portugal implementa desde 2003 el Programa de Rendimiento Social para la Inserción-RSI, con una estructura operacional diferente, más similar en su concepción al PBF. Ambos son programas sociales de transferencia condicionada de renta a familias consideradas pobres o extremadamente pobres.

Los problemas de pobreza en Portugal están asociados a fenómenos como el desempleo, las bajas pensiones de reforma de las personas jubiladas, el mal funcionamiento de los sistemas de educación y salud, los movimientos migratorios y la baja calificación de un porcentaje significativo de la población. Portugal es un país con mayores desigualdades socioeconómicas si es comparado con España, Francia, Reino Unido, Italia y Austria. En Portugal, el 20% de la población detenta el 44% del total de la riqueza del país.⁶

En Portugal, el Rendimiento Social para la Inserción fue instituido mediante Ley N° 13/2003, el 21 de Mayo en sustitución del Rendimiento Mínimo Garantizado-RMG que había sido creado en 1996 y se define como una medida política que busca garantizar a las familias más pobres un rendimiento que les permita acceder, por un lado, a un nivel mínimo de subsistencia y de dignidad, y por otro lado, a condiciones y oportunidades básicas para el inicio de un camino hacia la inserción social.

Uno de los puntos de contacto entre los dos programas está relacionado a quién tiene derecho al PBF o al RSI, personas con edad igual o mayor a 18 años, o con edad inferior a 18 años si tuvieran menores como sus dependientes, o mujeres embarazadas. En el caso del programa brasilero son incorporadas también aquellas familias o personas que, aún cuando no tienen niños bajo su dependencia, están por debajo de la línea de la pobreza, o sea, en la miseria.

Las personas del grupo familiar no pueden tener otros rendimientos o participar de dos o más programas similares, en que los rendimientos del conjunto de los miembros que componen el agregado familiar

sean superiores a los definidos por los parámetros que el programa determina.

El decreto ley instituyente del RSI exige que los individuos presenten los medios de prueba necesarios para verificar la situación de carencia económica; posea residencia legal en Portugal, asuma el compromiso de participar en un mínimo de un programa de inserción social previamente definido por el RSI y que el asistido manifieste disponibilidad activa para el trabajo, para la formación o para otras formas de inserción que se revelen socialmente adecuadas.

En el PBF las condicionalidades a las que se refiere el programa están relacionadas a la educación y la salud. En educación implica la exigencia de que los hijos menores y en edad escolar estén asistiendo a la escuela, siendo la frecuencia acompañada directamente por el MDS a través de los mapas de frecuencia que son reenviados al ministerio vía plataforma electrónica, por los gestores locales del programa.

Una condicionalidad en relación a la salud determina que las madres lactantes y los niños menores sean pesados y acompañados en su desarrollo nutricional (desnutrición, obesidad u otras enfermedades a consecuencia de la mala alimentación), en los puestos de salud.

El RSI se apoya en un derecho subjetivo exigible ante los tribunales y tiene el valor de transferencia indexado al valor legalmente fijado para la pensión social. Es decir, el efectivo entregado es igual a la diferencia entre el valor del RSI correspondiente a la composición del conjunto familiar. Esto significa que, si la familia tiene entre 1 y 2 personas mayores, el valor corresponde al 100%. A partir del tercero, el valor es de 70% y para cada individuo menor corresponde el 50% de la suma de los rendimientos del conjunto familiar.

El RSI es otorgado por un periodo de 12 meses, pudiendo ser renovado mediante la presentación de los medios de prueba legalmente exigidos para la renovación. El PBF no prevé límite de tiempo para la asistencia, pudiendo ser infinita, este es uno de los puntos conflictivos del programa, la de justamente ser remota y tenue la operacionalización de la salida de las personas asistidas por el programa. Tanto el PBF, como el RSI, prevén la destitución de la asistencia por el programa si los requisitos y condiciones de atribución no fuesen cumplidos.

Figura 1 - Cuadro de síntesis de semejanzas y diferencias entre los Programas Sociales de Brasil y Portugal

	PBF/BR	RSI/PT
Diseño y política pública	<p>El Programa Bolsa Familia (PBF) es un sistema de transferencia directa de renta con condicionalidades que beneficia a familias en situación de pobreza (con renta mensual de R\$ 70 a R\$ 140 por persona) y extrema pobreza (con renta mensual de hasta R\$ 70 por persona), de acuerdo con la <u>Ley 10.836, de 09 de enero de 2004</u> y el <u>Decreto nº 5.209, de 17 de setiembre de 2004</u>, que tienen como objetivo asegurar el derecho humano a la alimentación adecuada, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional, así como el derecho a la educación, contribuyendo a la erradicación de la pobreza y la conquista de la ciudadanía por parte de la población más vulnerable al hambre.</p>	<p>El Programa de Rendimiento Social de Inserción consiste en una prestación incluida en el Subsistema de Solidaridad en el ámbito del Sistema de Protección Social de la Ciudadanía, es un Programa de Inserción que confiere a las personas y a sus familiares apoyos adaptados a su situación personal, que contribuyen a la satisfacción de sus necesidades esenciales y favorecen la progresiva inserción laboral, social y comunitaria. Este Programa fue instituido por la Ley Nº 13/2003, del 21 de Mayo y viene a sustituir el Rendimiento Mínimo Garantizado.</p>
Población Objetivo	<p>El Programa Bolsa Familia selecciona a las familias com base a las informaciones registradas por el municipio en el <u>Catastro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal (CadÚnico)</u>. El CadÚnico es un instrumento de recolección de datos que tiene como objetivo identificar a todas las familias en situación de pobreza existentes en el país. El registro catastral no implica la entrada inmediata de las familias en el Programa y el recibimiento del beneficio. En base a las informaciones incorporadas en el CadÚnico, el Ministerio selecciona, de forma automatizada, a las familias que serán incluidas en el Programa cada mes. <u>El criterio principal es la renta per capita de la familia.</u></p>	<p>Pueden requerir el Rendimiento Social de Inserción aquellos individuos y familias en situación de grave carencia económica y que además presentan las restantes condiciones de atribución.</p>

<p>Condiciones de accesibilidad y cobertura</p>	<p>Pueden ser parte del Programa Bolsa Familia las familias con renta mensual de hasta 140 (ciento cuarenta reales) por persona debidamente registradas en el Catastro Único para Programas Sociales (CadÚnico). La renta de la familia es calculada a partir de la suma de dinero que todas las personas de la casa ganan por mes (salarios y pensiones). Ese valor debe ser dividido entre el número de personas que viven en la casa, obteniéndose así la renta per cápita de la familia. Las familias que poseen renta mensual entre R\$ 70,01 y R\$ 140,00, solo ingresan al Programa si poseen niños o adolescentes de 0 a 17 años. Las familias con renta mensual de hasta R\$ 70,00 por persona pueden participar de la Bolsa Familia, cualquiera que sea la edad de los miembros de la familia. Si la familia encaja en uno de los segmentos de renta definidos por el Programa, debe dirigirse al sector responsable por el Programa Bolsa Familia del municipio con los documentos personales (título de elector o CPF) para ser registrado en el Catastro Único para programas Sociales del Gobierno Federal (CadÚnico).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tener residencia legal en Portugal. 2. Estar en situación de extrema pobreza grave. 3. Tener 18 años o más, excepto si: <ul style="list-style-type: none"> • Estuviera embarazada • Fuera casada o viviera en unión de facto hace más de 1 año. • Tuviera menores a cargo (que dependen exclusivamente de otros familiares). 4. Estar inscrito en el Centro de Empleo del área donde vive, si estuviera desempleado y apto para trabajar. 5. Entregar a la Seguridad Social los documentos necesarios para verificar su situación económica. 6. Se compromete (firmando un acuerdo) a cumplir con el Programa de Inserción Social o si estuviera previamente inscrito en el centro de empleo a firmar y cumplir su Plan Personal de Empleo. <p>Al momento de la elaboración o redefinición del PPE de un titular de RSI deberá asumirse, desde luego, como un Programa de Inserción.</p>
<p>Condiciones de selección de beneficiarios de Extrema Pobreza</p>	<p>La situación socioeconómica de las familias es determinada , para efectos de gestión del programa, a partir del criterio de renta, con límites definidos en base a estudios desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS), con apoyo del Instituto de investigación económica Aplicada (IPEA) y del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE)</p>	<p>Los individuos cuyo rendimiento sea inferior al 100% del valor de la Pensión Social. Los demás familiares cuyo rendimiento sea inferior a la suma de los siguientes valores:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) 100% del valor de la Pensión Social por cada adulto, hasta 2; b) 70% del valor de la Pensión Social por cada adulto a partir del 3ro; c) 50% del valor de la Pensión Social por cada menor, hasta 2; d) 60% del valor de la Pensión Social por cada menor a partir del 3er. hijo; e) En caso de embarazo del titular de la prestación, del cónyuge o persona que viva en unión de facto, el monto previsto en la línea a) es incrementado en 30% durante el período de embarazo y es de 50% durante el primer año de vida del niño. El valor de la Pensión Social en el 2009 es de € 187,18.

Fonte: Banco de dados da autora.

Según los datos registrados por la investigación⁷, la Bolsa Familia es el principal programa en términos de transferencia de renta en el Brasil, impactando positivamente en la economía y llega a representar más del 40% del total de la renta de algunas localidades brasileñas. Entretanto, su insuficiencia permanece en la medida en que es comparada con el agravamiento de la pobreza y de la miseria, características que configuran el mundo contemporáneo⁸. Un mundo atravesado por paradojas abismales, extremas.

Boaventura de Sousa Santos construyó un argumento muy interesante sobre lo que llama el *pensamiento abismal*. Para Santos, este pensamiento consiste en un sistema de distinciones visibles (comprendida por mí en este contexto como la pobreza) e invisibles (la exclusión). Para Santos “las distinciones invisibles son las establecidas a través de las líneas radicales que dividen la realidad social en dos universos distintos: el universo de este lado de la línea y el universo del otro lado de la línea” (Santos, 2007:01). La división abismal es tan “estrechada”⁹ que la pobreza y la miseria aparecen cuando, desde el punto de vista mensurable, los datos son alarmantes.

3. POBREZA; POLÍTICAS SOCIALES; PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA CONDICIONADA DE RENTA

A lo largo de la última década del siglo XX, la pobreza, vista como un fenómeno, pasa a ganar centralidad en los círculos economicistas y a partir del año 2003 la cuestión social de la pobreza y la desigualdad adquiere un papel más acentuado en la agenda pública mundial, ya sea en torno a las políticas macroeconómicas, las metodologías para diagnosticar y verificar la pobreza y la desigualdad social, o los programas de combate a la pobreza que fueron siendo implementados, como el de Renta Social para la Inserción y el Programa Bolsa Familia, que hacen parte de este estudio, por citar algunos de ellos.

En este contexto, las políticas sociales viven bajo una fuerte presión, en medio de dos corrientes importantes de orientación teórico – metodológicas e ideológico – políticas. De un lado, se identifica el aumento de la cobertura y del perfil redistributivo de la política social, y de otro, una insuficiente cobertura de valores en relación al gasto social del gobierno¹⁰ para el área social y la culpabilización de las políticas sociales como si fueran un lastre para el desarrollo de la economía.

Las constataciones sobre el papel secundario que ocupan las políticas sociales en el contexto socio-económico resultan ser cuestiones que necesitan ser resaltadas. La primera, es que el esfuerzo de la Asistencia Social constituye ahora un área de atención orientada exclusivamente a los segmentos pobres, en situación de vulnerabilidad e incapacitadas para la provisión de sus propios ingresos, que poseen poder limitado de ampliación de cobertura en razón básicamente de los estrechos límites establecidos por los criterios de renta/condicionalidades como criterio de acceso a los beneficios¹¹.

Los estudios de Hespanha et al, sobre los programas de transferencia de renta y las encuestas realizadas por el INE, en Portugal de los años 2005/2006, confirman que la pobreza es una realidad persistente y transversal a todo el territorio nacional, atendiendo, sobretodo, a aquellos que igual trabajan, ganan salarios de miseria y aquellos que, habiendo trabajado en el pasado, sufren, hoy en día, pensiones miserables. Se agregan a estos dos grupos sociales, los niños y los desempleados que representan el 81% de los pobres, en un país que tiene comparativamente las más elevadas asimetrías en los ingresos de la población en general, las del 20% de la población más rica en relación a los del 20% de la población más pobre.

A pobreza não tem aquela conexão que se pretende dar, associando-a à chamada exclusão social. A pobreza em Portugal é, na sua maior expressão, dos baixos salários, das baixas reformas, do desemprego, das reduzidas prestações sociais, a que junta parte significativa de famílias numerosas, de famílias monoparentais e de agregados familiares constituídos por apenas um elemento.¹²

Behring & Boschetti (2006), al analizar el contexto social brasileiro, hacen referencia sobre la violencia que viene de arriba, estructural, con su flecha certera atacando a los pobres. “Esa violencia de arriba está compuesta de tres elementos explosivamente combinados: el desempleo, el exilio a barrios decadentes y la estigmatización de la vida cotidiana, asociada generalmente a las dimensiones étnico-raciales y de género”, (2006:187).

Estos factores combinados que producen miedo, inseguridad, ausencia de perspectiva, ausencia de posibilidad de futuro, son elementos presentes en la sociedad brasileira, aunque no exclusivamente, pues estos mismos factores se hacen también presentes en todo el mundo. Los puntos de contacto también son, en alguna medida, puntos de confluencia y de

empobrecimiento continuo y la expresión más contundente de este argumento.

Los estudios de Rocha (2003), Silva (2004) y Hespanha (2000), realizados sobre la pobreza concluyen que ella es estructural, polisémica y mucho más que la sola insuficiencia de ingresos. Autores como Rocha en Brasil y Hespanha en Portugal, para citar algunos, vienen afirmando la exigüidad en el abordaje de la pobreza solamente como una insuficiencia de ingreso, afirmando que el prolongamiento de una situación de miseria, escasez y hambre produce consecuencias intergeneracionales de orden sistémico.

Una de las consecuencias de los compromisos de orden sistémico son la vulnerabilidad y el riesgo social que somete a grupos sociales enteros (niños, viejos, jóvenes y adultos) a condiciones de necesidad de auxilio efectivo del Estado en busca de estrategias para lidiar con situaciones de la vida privada, exponiendo los problemas particulares de cada grupo al universo público.

Más ahora ocurren situaciones-problemas con diferente intensidad de complejidad, como concurrentes del agravamiento de la pobreza y la miseria (violencia, drogas, analfabetismo, hambre, desempleo), comunes en algunos grupos sociales, las que exigen fuerte presencia del Estado a través de las políticas sociales y en las que subsiste una racionalidad técnico-operacional, funcionalista-positivista, todavía muy presente en el trato de estas cuestiones.

La presencia todavía fuerte de la racionalidad funcionalista-positivista en las políticas sociales hacen que programas y servicios socio asistenciales sean en su mayoría regulatorios y de ajustes, en tanto hacen una superposición de determinadas situaciones de cara a un modelo de sociedad-mundo en profunda crisis de paradigmas.

Los servicios y programas socio asistenciales son reveladores de esta racionalidad funcionalista-positivista que compromete, en gran medida, a las políticas sociales, revelando su papel más regulatorio que emancipatorio. Hespanha *et al.* (2005) corroboran esta crítica al constatar que, (...) os serviços de apoio são normalmente fragmentados e descoordenados e porque as interações que definem focam sujeitos e problemas, esquecendo as interações com e entre técnicos e os recursos das redes sociais informais e as próprias competências dos sujeitos/famílias. (Hespanha *et al.*, 2005:22)

La necesidad de tener una perspectiva mejor coordinada por parte de las estrategias de afrontamiento de la pobreza y la miseria se presentan mu-

cho más que una exigencia, significa un cambio de paradigma. El gran desafío que implica un cambio paradigmático no es nuevo, más es la expresión nueva de un antiguo desafío: de no perder de vista la comprensión de que la pobreza, en orden al capital y al contrario de lo que ocurría en las sociedades en que la pobreza era tratada como responsabilidad individual, no proviene de una penuria generalizada, más, paradójica y contrariamente, proviene de una continua producción de riqueza concentrada en manos de unos pocos.

4. DESARROLLO CAPITALISTA: PRODUCCIÓN EXPONENCIAL DE LA RIQUEZA Y PRODUCCIÓN REITERADA DE LA POBREZA

Tanto en la producción polarizadora de riqueza, como en el de la pobreza¹³, se configura una asimetría de característica plurisecular del capitalismo que en su forma real, como refiere Netto (2006), todavía está por inventarse o descubrir una sociedad capitalista en cualquier cuadrante y en cualquier periodo histórico, sin el fenómeno social de la pobreza como contraparte de la riqueza socialmente producida,

Penso que é desnecessário recordar que a pobreza, na ordem do capital e ao contrário do que ocorria nas formações sociais precedentes, não decorre de uma penúria generalizada, mas, paradoxal e contraditoriamente, de uma contínua produção de riquezas. Em outra oportunidade, observei: “Se, nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a pobreza estava ligada a um quadro geral de escassez (quadro em larguíssima medida determinado pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas materiais e sociais), [na sociedade burguesa ela se mostra] conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação de escassez. Numa palavra, [na sociedade burguesa a pobreza] se produz pelas mesmas condições que propiciam os supostos, no plano imediato, da sua redução e, no limite, da sua supressão”¹⁴

Datos de 1999 revelan que el 10% más rico se apropian del 47.4% de la renta nacional, quedando al 50% más pobre apenas el 12% de ella, y particularmente, que el 1% más rico se apropia de más que el 50% más pobre¹⁵. Más exactamente: el “1% más rico de Brasil, poco más que 1,5 millones de personas [...] controlan el 17% de la renta nacional y poseen 53% del stock líquido de riqueza privada del país”¹⁶.

En Brasil, “en promedio, por cada dólar recibido por el 10% más pobre, el 10% de los más ricos reciben 65.8. O sea, los más ricos se apropian de una

renta casi 66 veces mayor que los más pobres¹⁷. Estudios más recientes muestran que apenas 5.000 familias, en un país de 180 millones de habitantes, se apropian de un stock de riqueza equivalente a 2/5 de todo el flujo de renta generado por la sociedad en un período de un año. Tales familias se apropian de un equivalente al 3% de la renta nacional total, con un patrimonio que representa cerca del 40% del PIB brasileño¹⁸. Más la desigualdad que ahora se da a nivel diverso, no es la panacea brasileña, sino aquello que marca al conjunto de las principales sociedades latino-americanas (Netto, 2006).

Según estudios realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo-BID “[...] América Latina es la región del planeta donde existen las mayores desigualdades y donde los más ricos reciben una mayor proporción de renta. Según el BID, 5% de la población recibe el 25% del total nacional. Por otro lado, el 30% más pobre recibe solo 7,5% de la renta total. Más ahora, a pesar de tener un PBI *per capita* intermediario, América Latina presenta el mayor porcentaje de renta para el 5% de los más ricos y un menor porcentaje de renta para el 30% más pobre entre todas las regiones del planeta¹⁹.”

Los datos analizados en los estudios de Estensoro (1998) sobre América Latina revelan que la media²⁰ del coeficiente de Gini es de 0,52, con un mínimo de 0,43 para Uruguay y un máximo de 0,59 para Brasil. En estos primeros años del siglo XXI, el cuadro presentado que va variando de país a país, con una situación menos desfavorable en Uruguay, era desolador: “el 10% más rico de América Latina recibe entre 30% y 40% de la renta, llegando casi al 50% en el caso brasileño²¹.”

En la medición de la pobreza, si la línea fuera fijada en US\$ 2,00 diarios, el número de pobres del mundo, entre 1981 y 2001, pasaría de 2419 para 2733 billones de personas, esto es, crecería 13% en términos absolutos, aún cuando en términos relativos, el porcentaje de pobres se reduciría, en el mismo periodo, de 65,9 a 52,8%.²²

En el plano internacional, la desigualdad creció a lo largo de todo el siglo XX, a pesar de todas las proclamaciones y programas políticos para reducirla²³. En efecto, en los últimos cien años, lo que se puede considerar “mundo desarrollado” dejó de abarcar al 33% de la población mundial, en 1900, para, al final de siglo, cubrir no más de 15% de la humanidad²⁴. Entre 1960 y 2000, la diferencia del PIB *per capita* entre los 20 países más ricos y los 20 más pobres saltó de 53,8 para 121 veces.²⁵ Cuando se pasa al análisis de la desigualdad entre las personas, los datos

de PNUD/2005 son elocuentes: los 500 individuos más ricos del mundo tienen una renta conjunta mayor que la renta de 416 millones de personas más pobres²⁶.

Se concluye que “el capitalismo y la racionalidad del planeamiento social subyacente son radicalmente incompatibles”.²⁷ De allí, la magnitud de la crisis contemporánea, toda vez que “la crisis que enfrentamos no se reduce simplemente a una crisis política, se trata de una crisis estructural general de las instituciones capitalistas de control social en su totalidad²⁸.”

Si el ciclo de crecimiento fuera largo y notorio, si fuera acompañado por una política expresamente redistributiva y se pudiera mantener una inflación baja²⁹ atendidas esas condiciones, el crecimiento puede, efectivamente, tener un efecto positivo en la reducción de la pobreza. En ausencia de esos requisitos, el crecimiento no llega a afectar los niveles de pobreza, como así mismo, “puede acarrear desigualdades crecientes” (P. Salama e B. Destremau, *op. cit.*, p. 41).

En este escenario es importante considerar las reflexiones de Netto (2006) quien afirma que, en la entrada del siglo XXI, América Latina permanece todavía con sus *venas abiertas* (E. Galeano). Es sobre la base de esta realidad irrefutable, que su consideración teórico-analítica y sus preocupaciones sobre la intervención profesional expresan la urgencia de concebir un Servicio Social comprometido con la igualdad, que revele una petición de principio ético, más allá de la aspiración subjetiva de un segmento del cuerpo profesional o una demanda político-ideológica de sectores de izquierda: debe revelarse como una irremediable exigencia cívica.

5. LO QUE SIGNIFICA TENER PROFESIONALES QUE ACTÚEN PARA LA GESTIÓN DE LA EQUIDAD Y DE LA INCLUSIÓN SOCIAL

Como se señaló en las páginas anteriores, la brecha existente entre la intención y el gesto, presente en el proceso de trabajo de los asistentes sociales del campo socio asistencial es fruto de la lucha permanente que envuelven, de un lado la racionalidad en aquellas cuestiones relacionadas con las políticas públicas del campo social, consideradas como paliativas y, de otro lado, las políticas sociales que no están tan articuladas con otras políticas públicas como la económica, por ejemplo. De este modo, los asistentes sociales, constatan la necesidad de desburocratizar los servicios y estrechar más la intención y el gesto.

Los asistentes sociales refieren que esta lucha está por delante de la intención, más el *principio ético profesional* debe orientar de modo contundente su proceso de trabajo con una práctica identificada con una transformación-emancipación. Ahora revelan cierta dificultad para aplicar eso en lo cotidiano.

Se percibe que para reinventar el compromiso con una racionalidad emancipatoria es necesario, dentro de otros aspectos, superar el discurso inmovilizante que insiste en convencernos de que nada podemos contra la realidad social. Lógica de la racionalidad regulatoria que coincide con la cultura del 'más de lo mismo', 'esto va a terminar en nada' y que asegura el mantenimiento de un orden fragmentario, paliativo, descontextualizado y estigmatizante (Hespanha, 2005).

La racionalidad regulatoria dispone de una práctica clientelista, burocrática y tecnocrática de los servicios, al considerar la singularidad de los sujetos involucrados; a partir de modelos pre-establecidos y conceptos pre-concebidos. No toma en cuenta las múltiples conexiones existentes en las diferentes redes que se establecen en torno a una única problemática y, cuando el hecho cae en dos extremos: o generaliza o focaliza.

En la actitud regulatoria, ella misma decreta su límite y la necesidad de su superación, por la estrechez de la visión persona-mundo en relación, tanto de quien demanda las acciones de servicios socio-asistenciales, como de aquellos que están dispuestos a prestar estos servicios. A esta altura, tiende a agotarse la estrategia de culpabilización a la cual se refiere Rossanvallon, Castel e Salamá, que de un lado culpabiliza por la situación de riesgo social (pobreza, hambre, miseria, violencia, desempleo) a las poblaciones más carentes y por otro, no considera la complejidad de las estructuras vulnerabilizantes en la que estos sujetos están envueltos. No porque hubo una concientización sobre esta realidad, sino porque el número significativo, asombroso de personas que están en el epicentro de la pobreza, de la violencia y de la miseria crece abultadamente en las últimas décadas.

Tal racionalidad revela el carácter residual de las políticas sociales que están teñidas de la concepción existente desde el siglo XVIII (Marshall, 2002) de que la pobreza es responsabilidad personal del pobre como marginal. Romper con esta concepción es necesario. Uno de los motivos consiste en el contexto contemporáneo de agravamiento de la pobreza y de la miseria.

Esta misma pobreza-miseria estructural, no debe ser vista como una 'incapacidad personal' y por ello, la actitud de los técnicos debe ser siempre una actitud política, es decir, debe contar con la claridad y el compromiso de elementos definidores de una práctica emancipatoria y no ratificante de lo que se quiere transformar.

Un agente técnico está habilitado para ejercer las funciones de ejecutor terminal de políticas sociales y durante varias décadas fue lo que constituyó la práctica profesional de los asistentes sociales, un cuerpo de agentes técnicos. La formación académica en grado universitario crea cuadros profesionales que, para adquirir la necesaria habilitación técnica, son calificados para proyectar, evaluar y ejecutar políticas sociales.

Para los asistentes sociales, específicamente, es un elemento necesario establecer una ruptura con la visión de algunos gobiernos y órganos de financiamiento que sostienen una lectura cartesiana de la sociedad que culpabiliza a los pobres y mide la pobreza y que concibe la política social como instrumento de ajuste. Esto significa que los técnicos sociales deben estar atentos a las artimañas de ambigüedad que se instalan en la relación emancipación – regulación social y que son más evidentes cuando la política social es operacionalizada.

Santos (1988), cuando expone esta doble ruptura epistemológica, destaca la necesidad de una concepción técnico-científica que contemple los múltiples saberes presentes también en el sentido común. La preeminencia de una ciencia prudente para una vida decente, una ciencia que dialogue con una multiplicidad de saberes en los lugares donde ellos se hacen presentes, defiende la inexistencia de un saber mejor que otro saber, contraria a la herencia de una concepción positivista de la ciencia. Para que este paradigma viva, refiere Santos (2000), será necesario una doble ruptura: una *doble ruptura epistemológica*³⁰. Cómo se instaura la doble ruptura epistemológica defendida por Santos (1989)?

El autor entiende por doble ruptura epistemológica el paradigma emergente, el paradigma relacionado con *un saber prudente para una vida decente*. Presenta la idea de que todo conocimiento científico se convierte en un sentido común. Para esta concepción, Santos (1988) refiere que una vez hecha la primera ruptura epistemológica con el pensamiento positivista, cabe proceder a una segunda ruptura epistemológica referente a concebir a la ciencia como un saber absoluto y como disociado del sentido común. Esto quiere decir que la transición para-

digmática implica, de parte de la ciencia, una u otra actitud de confluencia con el sentido común. Una actitud que conduzca al reencuentro de la ciencia con un nuevo sentido común y, con éste, construir una nueva ciencia.

A partir de una relación en que, sentido común es ciencia, cualquiera de uno de ellos es hecho del otro y ambos hacen algo nuevo (Santos, 1988). La contribución de la doble ruptura epistemológica propuesta por el autor viene al encuentro de la reflexión sobre el campo teórico – metodológico de los asistentes sociales, específicamente, de los que operan las políticas sociales, en la medida en que este paradigma coloca el sentido común en el circuito del *locus* de producción de conocimiento presente en su proceso de trabajo.

Los espacios donde se procesa la práctica del Asistente Social están atravesados de experiencias directas – complejas – de esta pluralidad del sentido común y en este sentido, es válido considerar que la relación con un demandante de esta práctica sea percibida en su riqueza, singularidad, contexto y conocimiento. Afirmamos con ello que el saber contenido en el universo de la intervención profesional no es, por eso mismo, ni superior ni inferior a otra práctica profesional. Es decir, la práctica del Asistente Social exige un alto nivel de responsabilidad ética como parte de su capacidad científica, pues el asistente social lidia con personas.

Se debe tomar en cuenta que estas personas suelen estar envueltas en un discurso ideológico, sostenido por un aparato negador de sueños y utopías que fragilizan las esperanzas y producen estructuras vulnerabilizantes. Ahora, si de un lado hay haberes contenidos en la pluralidad del sentido común, del otro hay que establecer la ruptura con la visión cartesiana del mundo que todavía persiste.

La regulación³¹ tal como la entiende Boyer (1986), comprendida como mecanismo de exclusión que se opone a la emancipación, en este caso, es concebida como un proceso que pasa a administrar los mecanismos de desigualdad y de exclusión producidos por el desarrollo capitalista. Según Santos (1988), la regulación en la modernidad capitalista es constituida por procesos que generan desigualdad y exclusión de un lado, y por otro, establecen mecanismos que permiten controlar o mantener dentro de ciertos límites estos procesos, los mismos que se convierten en una dualidad al concluir que lo contrario de igualdad no es desigualdad, sino indiferencia.

Qué significa, de este modo entonces, tener profesionales para la gestión de la equidad y la inclu-

sión social? Esta cuestión nos remite a una reflexión sobre la fábula del Minotauro, que todos conocen a priori como una fiera presa en el laberinto. En la relectura de Borges y de Jorge Larrosa sobre la misma fábula, el Minotauro es un ser sin educación, sin civilización. El Minotauro es el Otro. El Minotauro es como el Otro. Este símil propicia la siguiente pregunta: Qué significa la “imagen del Otro” para nuestro propósito? Jorge Larrosa escribe que,

Poderíamos dizer, para começar, que se trata da imagem dos loucos feitas pelas ‘pessoas com uso da razão’ que, afinal, são as que definem o sentido da razão e da sem-razão; as imagens das crianças ‘feitas pelas pessoas adultas que são as que determinam’ o que é a maturidade e a imaturidade; a imagem dos selvagens feita pelas ‘pessoas civilizadas’ que são as que definem o que é a civilização e a barbárie; a imagem dos estrangeiros ‘feita pelas pessoas nativas que são as que definem o que é ser ou não ser’ membro de uma comunidade; a imagem dos delinquentes ‘feita pelas pessoas de bem’ que são as que determinam o que é ser ou não ser uma pessoa ‘dentro da lei’; a imagem dos marginalizados ‘feita pelas pessoas integradas’ que são as que definem o que é ser ou não ser uma pessoa corretamente socializada; a imagem dos deficientes ‘feita pelas pessoas normais’ que são as que definem o que é a normalidade e a anormalidade. (Larrosa, 1998: 7-8)

Implica entonces una mirada, no solo ver, es un dialogar verdaderamente con aquel Otro que está frente nuestro, allí visible, y si inquieta, no habría que ser indiferente a la complejidad y las distintas multiplicidades que adquiere su contexto. Es reflexionar sobre:

- el nivel de empoderamiento que tiene el asistente social para administrar la tensión entre lo que el programa propone y las demandas efectivas de los sujetos reales.
- el imaginario del asistente social acerca del trabajo que desarrolla junto a los beneficiarios en relación a: trabajar *con* los pobres, trabajar *entre* los pobres; trabajar *para* los pobres.
- el concepto de familias socialmente vulnerabilizadas que está implícito en los programas sociales. Cómo los asistentes sociales y técnicos tienen incorporado este concepto, o si tienen otra percepción y en qué medida esto está refrendado en sus prácticas.
- En qué medida el asistente social es consciente de las expectativas de los beneficiarios de los programas y de la potencialidad de los mismos para satisfacer realmente estas expectativas;

Comprender lo anterior significa que tales desafíos no se sitúan en el ámbito de las técnicas o procedimientos de intervención, vale decir, no se insertan en el circuito instrumental solamente. Hay que entender que los desafíos profesionales del servicio Social se inscriben en el ámbito de la comprensión del significado social de su intervención, y este significado solo es inteligible si se elucidan las condiciones en que las relaciones se procesan. Es decir, comprendiendo cómo las relaciones sociales se producen y se reproducen en la sociedad contemporánea.

6. QUÉ DESAFÍOS SE COLOCAN PARA ESTE ESCENARIO, DONDE EL TRABAJO ESTÁ PRECARIZADO, LA POBREZA ES ALIVIADA EN LUGAR DE ERRADICADA Y LAS POLÍTICAS SOCIALES SE CARACTERIZAN POR SER DE AJUSTES MUCHO MÁS QUE DE EMANCIPACIÓN?

El límite parece claro: ninguna acción profesional (y no solo de los asistentes sociales) suprimirá la pobreza y la desigualdad en el orden del capital. Más sus niveles y patrones pueden variar y esta variación es absolutamente significativa y sobre ella puede incidir la acción profesional, incidencia que comporta posibilidades de intervención que justifica y legitima, en este caso, al Servicio Social.

El conocimiento de estos límites y de estas posibilidades ofrecen las bases para sobrepasar el meşianismo que pretende atribuir a la profesión poderes redentores, y al fatalismo, que la condena al burocratismo formalista. Otro límite se traduce en la comprensión de la lógica del capital: para Mézáros (2005), es inherente al mundo del capital su desarrollo desigual, combinado, o sea, la existencia de un vínculo estructural entre desarrollo y subdesarrollo. El capital, según Mezaros, agotó su papel civilizatorio en este milenio y tiende a asentar su desarrollo desigual, sus contradicciones fundamentales y las consiguientes tendencias de barbarización de la vida social.

El argumento para el desafío que se coloca delante de esta realidad está en la necesidad de comprensión de los límites para admitir que el mundo moderno continúa operando mediante líneas abismales que dividen al mundo humano del mundo subhumano (el del Otro, el del Minotaruro), "(...) de tal modo que los principios de la humanidad no son puestos en tela de juicio por prácticas deshumanas (Santos, 2006:09).

Otro desafío que se impone, es el de asumir que la invisibilidad con que el pensamiento abismal trata (al Otro), en un mundo considerado sub-humano,

no ahoga su voz y tampoco impide el reconocimiento de su identidad, de su sueño y de sus deseos. En ese sentido, este lado de la línea abismal puede ser riesgoso, sino se comprende que la invisibilidad no significa anonimato, ausencia o, en el límite, inexistencia.

El desafío puede estar también en la necesidad de no perder el foco de que la caracterización de la pobreza y, del mismo modo, la caracterización de la desigualdad no se agota, ni se reduce a sus aspectos socioeconómicos. Al contrario, se trata en los dos casos, de problemáticas pluridimensionales³². En el análisis de ambas, hay que tener siempre presente tal pluridimensionalidad de manera que su explicación y comprensión consista precisamente en extender el fundamento socioeconómico hacia otras dimensiones de la vida social.

(EN) CONCLUSIÓN

A la luz de todas las cuestiones levantadas por este texto, se constata que los programas de transferencia de renta son paliativos, movilizan recursos, más no generan riqueza, recrean una noción de ciudadanía, la ciudadanía del consumo y por lo tanto, del ciudadano-consumidor. No erradica la pobreza, alivia. De este modo, no se trata de un enfrentamiento contra un pasado-presente en el modo de pensar y operar de las políticas sociales de transferencia de la renta, sino que se trata de enfrentar toda una ingeniería de la injusticia social, de la dominación e invisibilidad de una pobreza que se asienta como generacional, polisémica y también excluyente.

Estos otros, cuyos rostros no están en el centro, ni en el margen, están sí en el otro lado de la línea abismal: en la línea que se caracteriza como la línea de la pobreza, de la miseria y de la exclusión. Cómo es posible que se mantenga todavía esta opacidad sobre tantos millares de Otros?

Constato que las dificultades para desarrollar estrategias en el espacio de la intervención social se caracterizan también como el otro lado de la ingeniería de la injusticia social. Si llevamos al límite el ocultamiento de alternativas que promuevan el empoderamiento de los beneficiarios, lo contrario será una estricta dependencia de los beneficiarios respecto de los programas PBF y RSI.

De hecho se propone continuar la reflexión sobre la percepción de los técnicos asistentes sociales que operan los programas de transferencia condicionada, así como sobre el papel de la condicionalidad³³ de las transferencias en el actual contexto. Un contexto

en que las condicionalidades se presentan como un “fascismo paraestatal” como diría Santos (2006),

“Não se trata do regresso ao fascismo dos anos trinta e quarenta do século passado. Ao contrário deste último, não se trata de um regime político mas antes de um regime social e civilizacional. Em vez de sacrificar a democracia às exigências do capitalismo, promove a democracia para promover o capitalismo. Trata-se, pois, de um fascismo pluralista e, por isso, de uma forma de fascismo que nunca existiu” (Santos, 2006:310)

Un fascismo contractual hecho por partes que se encuentran en situaciones desiguales. De un lado, están las familias socialmente vulnerables sin condiciones algunas de negociación, de otro lado se encuentra el Estado. El fascismo contractual es la otra cara del fascismo social que se da en el momento en que la diferencia de poder entre las partes es de tal orden que la parte vulnerable por no tener alternativas a este contrato, acepta condiciones que les son impuestas por la parte más poderosa.

“Esta Forma de fascismo ocorre hoje frequentemente nas situações de privatização dos serviços públicos, da saúde, da segurança social, da eletricidade, da água. (...) Nestes casos, o contrato social que presidiu a produção de serviços públicos no Estado-providência e no Estado desenvolvimentista é reduzido ao contrato individual do consumo de serviços privatizados.” (Santos, 2006:311)

Por tanto, el programa de Renta Social para la Inserción – RSI portugués y el Programa Bolsa de Familia – PBF brasileiro, enfrentan grandes desafíos estructurales, destacándose tres: la ruptura con la concepción funcionalista-positivista presente en el diseño técnico-operacional de los programas; la necesidad de acciones conjuntas efectivamente intersectoriales; y la comprensión de la pobreza y de la vulnerabilidad como estructuras que deberían estar presentes en la operacionalización de los mismos.

Por último, se admite que no habrá una gran transformación en este escenario. Si ha de acontecer, será en la vida cotidiana, más en tanto, no debemos perder de vista que este laberinto de avances-retrocesos cotidianos que ahora vivimos, de escenarios desiguales, concentradores y excluyentes puede ser el espacio apropiado para desafiar y caminar sin cesar en la dirección de la utopía posible, que va más allá de simplemente mirar ingenuamente el mundo,

Ensina-me a olhar para as coisas (...). E que o meu mínimo olhar me encha de sensação, e o mais pequeno som fale comigo. Dê-me uma mão a mim e a outra a tudo que existe. E assim vamos os três pelo

caminho que houver. Pelo labirinto que houver. Mostra-me como as pedras são engraçadas e ensina-me a olhar devagar para elas como se cada pedra fosse um universo. (Pessoa, 1992: 210-12)

7. REFERENCIAS

- André, J. M.(1989). *Introdução a uma ciência pós-moderna de Boaventura de Sousa Santos*. Coimbra: Oficina do CES, nº14
- Bachelard, G. (1996). *A Formação do Espírito Científico*. Contraponto
- Behring, E.; Boschetti, I. (2006), *Política Social: Fundamentos e História*. SP: Cortez.
- Boyer, R.(1986). *La théorie de la régulation: une analyse critique*. París: La Découverte.
- Campos. A., A. Barbosa, M. Pochmann, R. Amorim y R. Silva (orgs.),(2004). *Atlas da exclusão social. Volume 3. Os ricos no Brasil*. S. Paulo: Cortez, 11-29.
- Dias, A. (-). *A pobreza em Portugal*. <http://www.galizacig.com/avantar/opinion/13-5-2009/a-pobreza-em-portugal> (22.06.2009).
- Dornelles D.F.(2006) *Política Social Compensatória ou Emancipatória?Aracajú*: Fórum de Políticas Sociais das Universidades do Mercosul – FOMERCO.
- Dornelles, D. F. (2007). Direitos Humanos e Pobreza na Sociedade Contemporânea. *Serviço Social & Realidade*, 16, 207-234.
- Dornelles, D. F.(2008). Pobreza e Contemporaneidade - desafios para a equidade social. *Perspectiva Latino Americana*, 3, 10-34.
- Dornelles, D. F.(2008). Pobreza e Políticas Sociais: É possível combinar complexidade com equidade? *E-cadernos*, 2,01-20
- Dornelles, D. F., Vitale, D.y Pinto, I.(2006) Educação para a cidadania e o controle social das políticas públicas. *Gestão em Ação*, 9,103 – 117.
- Estenssoro. L. (2003). *Capitalismo, desigualdade e pobreza na América Latina*. Tese de doutoramento. S. Paulo: Universidade de São Paulo/FFLCH/USP.
- Ferrera, M. “Modelo Meridional” de Bem-Estar na Europa Social. Tradução de Maria Ruth de Souza Alves do texto “Southern Model” of Welfare in Social Europe”. *Intervenção Social. Assistência Social: tendências e debates*. Lisboa: ISSS - Departamento Editorial. 56-82.
- Fitoussi. J.P y; Rosanvallon. P. (1996). *Le nouvel âge des inégalités*. Paris: Seuil.
- FNUAP.(2001). *Rastos e marcos: população e mudanças ambientais-situação da população mundial*.

2001. New York: FNUAP. [Http://www.pnud.org.br/pnud/](http://www.pnud.org.br/pnud/). (13.09.2007).
- Garschagen, S. (-). *A trajetória dos gastos governamentais Brasília*. [Http://desafios.ipea.gov.br/default.jsp](http://desafios.ipea.gov.br/default.jsp) (14.12.2007).
- Hespanha P. y Carapinheiro, G. (orgs.). (2002). *Risco Social e Incerteza: Pode o Estado Social Recuar Mais?* Porto: Afrontamento.
- Hespanha, P. (2005). *Enfrentar a vulnerabilidade social. A família e as Políticas em passo certo?* PT: CES.
- Hespanha, P. (2005). *Entre o Estado e o Mercado. As fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal*. Coimbra: Quarteto.
- Hespanha, P; y Gomes, D, (2002). *Caracterização dos Perfis dos Beneficiários RMG.Famílias com Problemas de Saúde*. Estudos de Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido. Lisboa: Instituto para o Desenvolvimento Social.
- IPEA. Radar social. Brasília, IPEA, 2005. Acessado em 15.01.2006 <http://www.ipea.gov.br/destaques/livroradar/introducao.pdf>
- Klisberg, B. (2003). *Entrevista concedida à repórter Maria Clarice Dias – desigualdade social: desafio do século 21*. Revista notícias unesco. Acessado em http://www.unesco.org.br/noticias/revista_ant/noticias2000/nul200/entrevista/mostra_documento (27.08.2006).
- Larrosa, J..(1999). *Pedagogia Profana: danças, piruetas e mascaradas*. Belo Horizonte: Autêntica.
- Lesbaupin I. y Mineiro, A. (2002). *O desmonte da nação em dados*. Petrópolis: Vozes, 55.
- Mandel, E. (1990). *A crise do Capital*. S.P: Nova Cultural.
- Marshall, A. (2002). *A situação da população mundial: população, pobreza e oportunidades / New York : FNUAP*.
- Mészáros, I. (2005). *A Educação para além do Capital*. São Paulo: Boitempo.
- Mészáros. I(1987). *A necessidade do controle social*. S. Paulo: Ensaio, 31
- Ministério de desenvolvimento social e combate a fome: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/beneficios-e-contrapartidas. (31.08.2008).
- Netto, J. P.(2001). *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. S. Paulo: Cortez, 153-154
- Netto. J.P. (2006). *A ordem social contemporânea é o desafio central* Texto apresentado na 33ª Conferência Mundial de Escolas de Serviço Social-Santiago do Chile, 28/31 de agosto de 2006.
- ONU. *Relatório nacional de acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio*. (2007). [Http://www.pnud.org.br/odm/](http://www.pnud.org.br/odm/) (06.04.2006).
- ONU. *Relatório sobre desenvolvimento humano (2000-2002)*. RDH. Acessado em 28.07.2007.<http://www.pnud.org.br/hdr/hdr2002/rdh%202002%20portuguese%20one%20big%20file.pdf>
- Pessoa, F. (1992). *Obra Poética*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar.
- Pochmann. M, A. Barbosa, A. Campos, R. Amorim y Aldrin, R. (orgs.) (2004). *Atlas da exclusão social. Volume 4. A exclusão no mundo*. S. Paulo: Cortez, 62.
- Rocha, S. (2003). *Pobreza No Brasil: Afinal, de Que Se Trata?* RJ: FGV.
- Sant'ana, S. M. (2007)- *A perspectiva brasileira sobre a pobreza: um estudo de caso do programa bolsa família*http://www.enap.gov.br/dmdocuments/resumo58_1.pdf. (21.09.2007).
- Santos B. S. (2003). *Conhecimento prudente para uma vida descecente: Um discurso sobre as ciências*. Porto: Afrontamento.
- Santos, B. S.(1998). *Um discurso sobre as ciencias*. Porto: Afrontamento.
- SENADO FEDERAL (2007). *Relatório sobre a feminização da pobreza. Elaborado pela comissão externa feminização da pobreza*. http://www.senado.gov.br/anodamulher/destaques/relatorio_cd.asp. (18.12.2007).
- Silva , M. O.; Yazbek, M. C. y Giovanni, G. (2004). *A política social brasileira no século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez,
- Simmel, G.(2005). *L'as des pauvres: la vie quotidienne en cite de transit*. [Http://www.dominiopublico.gov.br](http://www.dominiopublico.gov.br). (24.09.2007)
- Sposati, A. (2006). *Pobreza e desigualdade no século do desperdício*.http://www.icsw.org/globalconferences/brazil2006/papers/aldaiza_sposati.pdf. (25.08.2007).
- Zimmermann, C. R. (2006). *Social programs from a human rights perspective: the case of the Lula administration's*. *Sur: International Journal on Human Rights* 3, 145-161.

NOTAS

- 1 Traducción e Colaboración de Gaby Hernández Cortez, Psicóloga Social, Programa de Maestría en Psicología Organizacional, Universidad de Barcelona. ghcsanmarcos@gmail.com
- 2 El Análisis por Contraste tiene origen en la escuela india de Bombay, utilizado como instrumento metodológico de observación de un conjunto de eventos relacionados por una serie de elementos distintos, pudiendo ser los mismos que están en el campo social, económico, político, cultural.
- 3 Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/beneficios-e-contrapartidas. acessado em 31.08.2008.
- 4 Fonte Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/beneficios-e-contrapartidas. acessado em 31.08.2008.
- 5 Elementos que remetem, sem dúvida alguma, a questionamentos sobre determinados padrões responsáveis por mensurar aspectos referentes à qualidade de vida; desenvolvimento; cidadania, equidade.
- 6 DIAS, Anselmo. A pobreza em Portugal. <http://www.galizacig.com/avantar/opinion/13-5-2009/a-pobreza-em-portugal>. Acessado em 22.06.2009.
- 7 Pesquisa financiada pelo CNPQ no período de 2007-2009 sobre o Impacto dos programas de transferência de renda na região metropolitana de salvador estudo sobre o Bolsa Família.
- 8 A exemplo disso, no caso de Portugal cerca de 1/5 da população portuguesa, é considerada como sendo “pobre” se tiver rendimento inferior a metade do rendimento mensal médio do país.
- 9 A expressão é popular muito utilizada no Brasil para dizer que uma situação ou argumento é evidente, óbvio.
- 10 O Rendimento Social de Inserção representou cerca de 1,8% das despesas totais efetuadas até Setembro de 2005. No Brasil, no ano de 2001 mais de 16 milhões de reais oriundos de receitas constitucionalmente estabelecidas como receitas de seguridade foram alocados em rubricas alheias à seguridade e 19 bilhões ficaram à disposição do Tesouro, com isso, evidentemente, as possibilidades de financiamento de benefícios não-contributivos se reduzem, no mesmo passo em que cresce a demanda potencial pelos mesmos.
- 11 Ver texto da LOAS [Lei Orgânica de Assistência Social] PNAS [Política Nacional de Assistência Social] e NOB/SUAS [Norma Operacional Básica que edita o Sistema Único da Assistência Social]
- 12 Dias, Anselmo ver em [<http://www.galizacig.com/avantar/opinion/13-5-2009/a-pobreza-em-portugal>]
- 13 A distinção entre pobreza (pauperização) absoluta e relativa, na tradição marxista, nada tem a ver com os indicadores geralmente utilizados para a mensuração da pobreza. De fato, os trabalhadores experimentam, no curso do desenvolvimento capitalista, processos de pauperização que decorrem necessariamente da essência exploradora da ordem do capital. A pauperização pode ser absoluta ou relativa. A pauperização absoluta registra-se quando as condições de vida e trabalho dos proletários experimentam uma degradação geral: queda do salário real, aviltamento dos padrões de alimentação e moradia, intensificação do ritmo de trabalho, aumento do desemprego. A pauperização relativa é distinta: pode ocorrer mesmo quando as condições de vida dos trabalhadores melhoram, com padrões de alimentação e moradia mais elevados; ela se caracteriza pela redução da parte que lhes cabe do total dos valores criados, enquanto cresce a parte apropriada pelos capitalistas. Insista-se em que esta distinção, própria da tradição marxista, não pode ser confundida com a pobreza “absoluta” e a pobreza “relativa” que expressam outros referenciais teóricos. Para maior aprofundamento ver texto de J.P.Netto apresentado na 33ª Conferência Mundial de Escolas de Serviço Social-Santiago do Chile, 28/31 de agosto de 2006.
- 14 J. P. Netto, Capitalismo monopolista e Serviço Social. S. Paulo, Cortez, 2001, p. 153-154).
- 15 I. Lesbaupin e A. Mineiro, O desmonte da nação em dados. Petrópolis, Vozes, 2002, p. 55.
- 16 A título de comparação, anota em seguida o autor que cito: “Nos Estados Unidos, o 1% mais rico da população tem 8% da renda e 26% da riqueza nacional” (Luis Estenssoro, Capitalismo, desigualdade e pobreza na América Latina. Tese de doutoramento. S. Paulo, Universidade de São Paulo/FFLCH/USP, 2003, p. 169).
- 17 M. Pochmann, A. Barbosa, A. Campos, R. Amorim e R. Aldrin (orgs.), Atlas da exclusão social. Volume 4. A exclusão no mundo. S. Paulo, Cortez, 2004, p. 62.
- 18 A. Campos, A. Barbosa, M. Pochmann, R. Amorim e R. Silva (orgs.), Atlas da exclusão social. Volume 3. Os ricos no Brasil. S. Paulo, Cortez, 2004, pp. 11 e 29. Alertam os autores para o fato de que “os ricos praticamente não pagam impostos [e] não compar-

- tilham os rendimentos de suas propriedades e ativos” (p. 29-30) e constatam, ao longo de sua pesquisa, que a brutal concentração da renda não é apenas social, mas ainda espacial, com o país apresentando escandalosos desequilíbrios regionais, para citar a título pedagógico: observar o Sul em relação ao Norte e Nordeste brasileiro.
- 19 Luis Estenssoro, op. cit., p. 119. A referência ao BID diz respeito ao informe Progreso Económico y Social de América Latina. Washington, BID, 1998.
- 20 Trata-se mesmo de média, que registra oscilações conjunturais; por exemplo, nos anos noventa (1990/1999), o coeficiente aumentou no Brasil (de 0,627 para 0,640) e na Argentina (de 0,501 para 0,542), manteve-se praticamente estável no México (0,536/0,539) e caiu no Uruguai (de 0,492 para 0,440).
- 21 Luis Estenssoro, op. cit., p. 124.
- 22 Cf. M. Pochamnn et alii (orgs.), A exclusão no mundo, ed. cit., p. 46.
- 23 Segundo Santos “nas últimas décadas, as desigualdades entre o Norte e o Sul aumentaram significativamente”: “O programa da Nova Ordem Econômica Internacional, lançado pela ONU em 1975, com vista a criar uma maior solidariedade entre o Norte e o Sul, redundou num total fracasso” (B. Sousa Santos, Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade. S. Paulo, Cortez, 1995, p. 292-293).
- 24 Cf. Hobsbabwm, in Blackburn (org.), op. cit., p. 104.
- 25 M. Pochamnn et alii (orgs.), A exclusão no mundo, ed. cit., p. 53. Algumas análises mostram que, entre 1950 e 1973, países latino-americanos conseguiram reduzir a distância que os separava, por exemplo, dos Estados Unidos; porém, esta tendência se inverteu nos últimos trinta anos, inversão que se acentuou na década de noventa, quando a região seguindo a receituário do Consenso de Washington acelerou a sua abertura comercial e recebeu mais investimentos externos diretos (cf. id., ibid., p. 41-42).
- 26 Relatório do desenvolvimento humano 2005, ed. cit., p. 21.
- 27 I. Mézáros, A necessidade do controle social. S. Paulo, Ensaio, 1987, p. 31.
- 28 Id., ibid., p. 42.
- 29 “As variações da taxa de inflação afetam de modo diferente os grupos familiares. Quando a taxa de inflação cresce, os grupos familiares mais pobres sofrem maior perda de poder aquisitivo; quando ela cai, são eles próprios que se beneficiam mais [...]” (P. Salama e B. Destremau, op. cit., p. 41).
- 30 Ver mais sobre este argumento em ANDRÉ, João Maria. Introdução a uma ciência pós-moderna de Boaventura de Sousa Santos. Oficina do CES, nº14. Coimbra, nov 1989.
- 31 A Escola da regulação ou teoria da regulação é uma corrente de pensamento econômico de origem francesa. Um conceito importante é o de modo de regulação, este um conjunto de leis, valores, hábitos que mediam a relação com o regime de acumulação e mantêm a coesão social. Os elementos que constituem um modo de regulação são as chamadas formas estruturais. A abordagem regulacionista destaca 5 importantes formas estruturais na sua análise:
 Forma de adesão ao Sistema Internacional: Estabelece a forma de inserção no comércio internacional, que pode ser na forma de livre-circulação (Divisão Internacional do Trabalho), ou através de acordos comerciais regulados pelos órgãos competentes (GATT, OMC);
 Padrão monetário: Estabelece um padrão de pagamentos internacional, como por exemplo o padrão ouro-libra e o padrão ouro-dólar;
 Forma de concorrência: Estabelece a relação entre as empresas. Pode ser livre-concorrencial ou monopolista (concorrência administrada);
 Forma de Estado: Estabelece a forma de intervenção estatal, que pode ser regulatória (Estado liberal) ou direta (Estado intervencionista);
 Relação salarial: Estabelece a forma de organização do trabalho. Pode ser concorrencial, taylorista, fordista ou toyotista.
 Da relação harmônica entre o conjunto das formas estruturais e o regime de acumulação capitalista na sociedade resulta um modo de desenvolvimento. Ver mais em Boyer, Robert, La théorie de la régulation: une analyse critique, La Découverte, Paris, 1986.
- 32 J.-P. Fitoussi e P. Rosanvallon, Le nouvel age des inégalités. Paris, Seuil, 1996 (esp. II, 3) e P. Salama e B. Destremau, op. cit. (esp. Capítulos 3 e 4).
- 33 Ver mais sobre em DORNELLES, D.F Política Social Compensatória ou Emancipatória? - Fórum de Políticas Sociais das Universidades do Mercosul – FOMERCO (Aracajú, set.2006).