

## **Familia y protección social en el Brasil contemporáneo**

*Inaiá Maria Moreira de Carvalho  
Paulo Henrique de Almeida*

“La década de los años noventa fue la década de los derechos. Ahora llegó la década de la responsabilidad. La familia tiene la responsabilidad de hacer la fuerza para salir de la situación de indigencia. Si persiste la situación de penuria después de cuatro años, vamos a analizar el caso.”

*Wanda Engel. Secretaria de Asistencia Social del  
Ministerio de Previsión y Asistencia Social de Brasil<sup>1</sup>*

EL PRESENTE TRABAJO SE PROPONE DISCUTIR EL PAPEL DE LA FAMILIA como mecanismo de protección social en la llamada “era de la responsabilidad”, y donde se consideran las nuevas tendencias y modelos de organización de la familia, así como las transformaciones económicas y sociales más amplias en el Brasil de la actualidad.

La familia, constituida a partir de relaciones de parentesco cultural e históricamente determinadas, está considerada entre las instituciones básicas de la sociedad. Con el avance de las ciencias sociales, una amplia biblio-

<sup>1</sup> Esta declaración se publicó en la *Folha de São Paulo*, 30/04/2000, pp. 1-4, como respuesta a las críticas sobre la reducción del tiempo máximo en el que los niños y adolescentes en situación de pobreza pueden obtener beneficios del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil, PETI, originado en 1997 a fin de eliminar las llamadas “peores formas del trabajo”. El Programa otorgaba becas a niños y jóvenes ocupados en actividades penosas y degradantes hasta que éstos alcanzaran los 15 años, e intentaba facilitar su dedicación integral a la escuela. Sin embargo, con el argumento de que el PETI necesitaba “tener una puerta de salida”, el tiempo de este beneficio se redujo a dos años, prorrogables por otros dos, decisión que la Secretaria justificó con las consideraciones mencionadas.

grafía internacional ha analizado sus diversas representaciones y ha resalta-  
do su papel central en términos de reproducción demográfica y social. La  
familia ha sido denominada como el elemento clave para la “sobre vivencia”  
de los individuos y, también, para la protección y socialización de sus com-  
ponentes, transmisión del capital cultural, capital económico y la propiedad  
del grupo, así como de las relaciones de género y la solidaridad entre genera-  
ciones. La familia, que representa la forma tradicional de vivir y que funge  
como intermediaria entre el individuo y la sociedad, puede operar como es-  
pacio de producción y transmisión de pautas y prácticas culturales, y como la  
organización responsable de la existencia cotidiana de sus integrantes, pro-  
duciendo, reuniendo y distribuyendo los recursos que hagan posible la satis-  
facción de sus necesidades básicas.

Si bien determinados fenómenos han suscitado algunos cuestionamientos  
en las sociedades contemporáneas sobre la centralidad y el futuro de la fami-  
lia, sus responsabilidades y funciones sociales no parecen haber perdido im-  
portancia, tanto en países desarrollados como en aquéllos que no lograron  
establecer un Estado de bienestar y un sistema de políticas sociales más consis-  
tente, como es el caso de Brasil. Estas funciones y responsabilidades pueden  
ser muy requeridas en situaciones adversas.

La literatura especializada de las ciencias sociales ha planteado recien-  
tamente, entre otras, dos cuestiones provocadoras. La primera se refiere a si  
los cambios en la estructura de la familia occidental típica han reducido la  
importancia de su papel de “amortiguadora social”. La segunda se refiere a  
si las crisis económicas de la actualidad han contribuido a destruir la estructu-  
ra familiar tradicional, en un contexto en el que los amortiguadores del *Wel-  
fare State* están disminuyendo.

Entre los fenómenos que explican las modificaciones en la estructura  
tradicional de las familias, pueden encontrarse los siguientes: *a)* el aumento  
de la proporción de hogares formados por “no familias” entre los adultos  
jóvenes, además de entre los ancianos (viudos), y que puede representar un  
nuevo “individualismo”; *b)* la reducción del tamaño de las familias; *c)* el  
debilitamiento de los lazos matrimoniales aparejado al aumento de separa-  
ciones y divorcios; *d)* el aumento de la proporción de matrimonios de edad  
madura sin hijos, y *e)* la proliferación de arreglos que debilitan el patrón de  
la familia nuclear típica —en especial familias donde sólo existe uno de los  
padres—, y sobre todo aquellas de mujer sin esposo.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> En este sentido, véase, por ejemplo, Scott (1993) para el caso estadounidense y, todavía  
más, para la realidad de Brasil y de otros países de América Latina, véanse estudios como los  
de Bilac (1993), Ribeiro y Ribeiro (1994), Ribeiro, Sabóia, Branco y Bregman (1994), Souza

A fin de examinar tales transformaciones es necesario reconocer, en primer lugar, que se trata de un proceso “universal”, en el sentido de ser un fenómeno común a las sociedades urbanas de los países occidentales, o bien, “occidentalizados”. Lo mismo ocurre en Francia, en América Latina que en Estados Unidos (véase el Cuadro 1). Sin embargo, si una familia de Asia o África vive un cambio con la industrialización y la urbanización, este cambio adquiere significados particulares porque se lleva a cabo preservando valores y tradiciones específicos. Esta especificidad está muy marcada en los países musulmanes, donde continúa rechazándose profundamente la “occidentalización” de la familia (Segalen, 2000). La diferenciación en los procesos de “modernización” de la familia pone atención sobre el hecho de que esta llamada modernización no puede reducirse a los efectos de los fenómenos económicos (urbanización, ingreso de la mujer al mercado de trabajo, y otros) o demográficos (como la caída de las tasas de fecundidad). La estructura familiar continúa estando determinada, también, por factores culturales, ideológicos y políticos, que van desde la afirmación del feminismo en Occidente hasta la reafirmación del integrismo fundamentalista en el mundo árabe.

Sin embargo, es necesario comprobar que el cambio de la estructura familiar en el sentido de una mayor diversidad de tipos o modelos no es, en absoluto, un proceso nuevo. La literatura especializada internacional ha insistido desde hace tiempo en echar por tierra el “mito de la familia (nuclear) occidental” (véase, por ejemplo, Segalen, 2000; Burke, 2002). Tal como afirmó *The Economist*, la familia nuclear ideal tal vez sea solamente “una invención moderna”, “un fenómeno efímero que alcanzó su auge en la década de los años cincuenta apoyado por la prosperidad de la posguerra, por un ‘baby boom’ y por la difusión de la cultura de masas” (*Economist*, 1999:53). En este sentido, los cambios en la estructura familiar que se llevan a cabo en Occidente pueden estar marcando simplemente el retorno “al estado complejo y diverso en que la familia, de hecho, pasó la mayor parte del milenio”. Si bien en el pasado las causas no fueron las mismas, fenómenos como el aumento del número de separaciones, de casamientos tardíos, de nacimientos fuera del matrimonio y de la proporción de mujeres que trabajan fuera del hogar, ya se habían observado en otros momentos en las sociedades occidentales.

---

(1996), Ribeiro (1999), Montali (2000), Tuirán (2001), Salles (2001), Goldani (2001), García y Rojas (2001) y Machado (2001), los que, entre otros, han resaltado las transformaciones de la estructura familiar.

## Cuadro 1

## EUA-Cambios en la composición familiar (%) y promedio de la población por hogar: 1970-2000

<i>Tipos de familia y promedio de la población por hogar</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>
Matrimonios con hijos	40.3	30.9	26.3	24.1
Jefes de familia solteros con parientes, incluidos hijos	10.6	12.9	14.8	16.0
Matrimonios sin hijos	30.3	29.9	29.8	28.7
Otros tipos: no familias	1.7	3.6	4.6	5.7
Hombres solos	5.6	8.6	9.7	10.7
Mujeres solas	11.5	14.0	14.9	14.8
Promedio de personas por domicilio	3.1	2.8	2.6	2.6

Fuente: U. S. Census Bureau.

Es necesario recordar, también, que los cambios aparentes en la estructura familiar deben ser considerados como relativos a partir de la crítica del llamado “grupo casa-hogar”. Burke (1997:68-69) resume que existen dos grandes riesgos si se utiliza un enfoque “residencial” de la familia. El primero se refiere a las diferencias en la composición de las familias, las cuales pueden ser únicamente instantáneas de las diferentes etapas del ciclo de desarrollo de los grupos domésticos. El origen de estos grupos es pequeño, aumentan con los hijos y disminuyen de tamaño a medida que los hijos mayores abandonan la casa familiar. Ello significa que, por ejemplo, el envejecimiento de una población debe llevar implícitamente, al menos a nivel censal, la reducción del tamaño promedio de los núcleos familiares. El segundo peligro, y el más grave para este análisis, se refiere a la confusión entre el grupo familiar y el grupo residencial. La familia extrapola la residencia: “La familia no es solamente una unidad residencial sino también [...] una unidad económica y legal. Y lo más importante, es una comunidad moral, en el sentido de un grupo con el cual sus miembros se identifican y al que están emocionalmente unidos. Esa multiplicidad de funciones plantea problemas porque es posible que no coincidan las unidades económica, emocional, residencial y otras”. Es por ello que, concluye Burke, “un índice basado en la coresidencia no explica lo que más queremos saber sobre la estructura familiar” (Burke, 1997:69).

### La crisis en Brasil y el papel amortiguador de la familia

Estudios como los de Bilac (1978 y 1993), Lopes y Gottschalk (1990), Ribeiro (1999), Carvalho (1994), Ribeiro y Ribeiro (1994), Draibe (1994) y Montali (2000), han analizado las condiciones de la reproducción social de los trabajadores en Brasil, y han resaltado el papel desempeñado por la familia en ese proceso. Estos estudios han constatado la forma en la que los bajos salarios, la carencia de servicios públicos y otros factores han demostrado haber desfavorecido esta reproducción, a la vez que han evidenciado que esta reproducción ha sido posible gracias a una lógica de solidaridad y a un conjunto de prácticas en el ámbito de los grupos domésticos, los que actúan como unidades de formación de ingreso y de consumo y procuran, al mismo tiempo, aprovechar al máximo los recursos que tienen a su disposición.

A partir de estos primeros estudios se han acuñado y utilizado las expresiones “estrategias familiares” o “estrategias de sobrevivencia”, que intentan dar cuenta de un conjunto de prácticas de trabajo, no trabajo, consumo y reivindicaciones. Es posible obtener ingresos con tales prácticas y reunirlos en un presupuesto común para ser erogados según criterios establecidos dentro del ámbito de la unidad familiar, y atender así las necesidades de sus diversos miembros de la mejor manera posible. El elemento central de tales estrategias sería el recurso del trabajo complementario del cónyuge y de los hijos a fin de compensar los bajos ingresos del proveedor principal, lo que ocasiona que se eleve el número de miembros activos de la familia, reduce la proporción de aquéllas en las que trabaja una sola persona y provoca un aumento consecuente de la participación de las mujeres y de jóvenes en la PEA [población económicamente activa]. Según lo señala Montali (2000), esto se origina dentro de la lógica de la división sexual del trabajo y de las relaciones de género y de jerarquía que están vigentes tanto en la familia como en el mercado de trabajo, y que se expresan en valores y en papeles atribuidos al hombre, a la mujer y a los hijos en la familia y en la producción, definiendo así la disponibilidad de los diferentes miembros de la familia para ingresar al mercado de trabajo según las posibilidades de su absorción.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Algunos estudios, como los de Ribeiro (1999) y García (2000), señalan que, por lo general, el jefe de familia es el proveedor principal, sea éste hombre o mujer. El segundo miembro de la familia que participa de manera más intensa en el mercado de trabajo es el cónyuge, seguido de los hijos adultos o de los adolescentes. Si el jefe de familia es mujer aumentaría las dificultades de subsistencia, en especial cuando los hijos son menores, porque las mujeres reciben un salario promedio más bajo y deben, además, conjugar el trabajo remunerado con las actividades domésticas y el cuidado de los hijos. En este último aspecto, la ayuda más amplia de la familia extendida tiende a ser crucial.

Las condiciones de la familia, en especial en las clases populares, terminan por depender de ciertos factores: *a)* de la fase del ciclo familiar, *b)* del número y características de sus componentes (en términos de sexo, edad, instrucción y nivel de calificación, entre otros) y, *c)* de la posición de los mismos dentro del grupo doméstico (por lo general, jefe, cónyuge e hijos, dado el predominio de la familia nuclear en Brasil), a la que están asociados papeles definidos socialmente. Existen grandes probabilidades de que familias con hijos más pequeños o con mujeres como jefe de familia sean pobres y hasta muy pobres. Sin embargo, según van creciendo los hijos y comienzan a entrar en el mercado de trabajo va disminuyendo esa probabilidad, para que aumente de nuevo en algún momento en las familias encabezadas por ancianos, ya sea cuando hijos de edad madura viven dentro de la casa, ya sea cuando la pareja —o el cónyuge viudo— se encuentra solo (Ribeiro, 1999; Lopes y Gottschalk, 1990).

Las transformaciones en la dinámica demográfica de los años recientes, en los valores y el comportamiento social y en el mercado de trabajo, parecen haber afectado los mencionados arreglos y condiciones. Se intentará discutir tal fenómeno y sus repercusiones sobre las condiciones de vida de segmentos amplios de la población brasileña y, con posterioridad, se analizarán los cambios que marcaron los años noventa, siguiendo la información recolectada por el IBGE (2001 y 2002) y por el DIEESE (2001) relacionada con el conjunto del país y las diversas regiones y áreas metropolitanas.<sup>4</sup>

### *Las transformaciones de los años noventa*

Es conveniente reafirmar, de entrada, que el concepto de familia es polisémico, y tiene varias acepciones. En el sentido más estricto, se refiere al núcleo familiar básico. En el más amplio, al grupo de individuos vinculados entre sí por lazos de consanguinidad, consensuales o jurídicos, que constituyen redes complejas de parentesco, actualizadas de manera accesoria mediante intercambios, cooperación y solidaridad, con límites que van variando según cultura, región y clase social (Salles, 1999 y 2001; Tuirán, 2001). En las sociedades

<sup>4</sup> El IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), órgano oficial de estadística de Brasil, es el responsable de levantar periódicamente los Censos, la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, en portugués), y de otros levantamientos de información poblacional y socio-económica. El DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-econômicos), institución técnica ligada al movimiento sindical, lleva a cabo también encuestas y estudios periódicos del mercado de trabajo, en especial en las regiones metropolitanas más importantes del país.

contemporáneas de Occidente, el modelo arquetipo es el de la familia conyugal tradicional, constituida por la pareja y sus hijos no emancipados, la cual reside en un domicilio independiente. No obstante, existe una clara brecha, que va en aumento, entre este modelo y una realidad mucho más plural, en la que una proporción (cada vez mayor) de familias no encaja en tal patrón.

Con el avance de la urbanización, industrialización y modernización de las sociedades, aun cuando siga persistiendo la pequeña agricultura campesina, industrias familiares y empresas domésticas urbanas, las actividades económicas ancladas en relaciones familiares han perdido importancia porque ya no es posible caracterizar la familia, en general, como una unidad de producción.<sup>5</sup> La pérdida del poder patriarcal y de principios y controles religiosos y comunitarios más tradicionales se ha traducido en cambios en las relaciones de género, en la ampliación de la autonomía de los diversos componentes de la familia y en un ejercicio más abierto y libre de la sexualidad, la cual ya no se asocia a las responsabilidades de la reproducción. La presencia de mujeres en el mercado de trabajo ha ido en aumento, al igual que la difusión y uso de prácticas anticonceptivas, el debilitamiento de los lazos matrimoniales, además del incremento de separaciones, divorcios y de nuevos acuerdos sexuales.

Estos fenómenos se han asociado a una importante reducción de la fecundidad y del tamaño promedio de las familias, así como a una diferenciación más elevada, donde persisten arreglos más tradicionales junto a otros que están surgiendo. Es indudable que dentro del ámbito familiar se están construyendo nuevas relaciones derivadas del relajamiento de los controles sociales sobre el comportamiento de los cónyuges, del debilitamiento de la importancia del grupo familiar en relación con la importancia de sus miembros, de la idea de que el “amor” constituye una condición de permanencia en el matrimonio y porque se ha sustituido la “educación de rectificación”, de corrección y moralidad de la niñez, por una “pedagogía de negociación” (Machado, 2001; Décoret, 1998).

La nueva realidad, en primera instancia, puede dar la impresión de que las familias están desestructuradas, amenazadas y hasta puede pensarse que en

<sup>5</sup> Salvo cuando se adopta el punto de vista de Mitchell (1912) y Reid (1934), desarrollado por economistas neoclásicos en los años sesenta como Gary Becker (1965) y Kelvin Lancaster (1966), entre otros, quienes interpretan la familia como una “microempresa” que compra bienes y otros insumos en el mercado y los combina con su propio tiempo de trabajo, siguiendo una “función de producción doméstica” para producir “bienes” destinados al autoconsumo. Se trata de un enfoque interesante, en especial en una economía en que está aumentando el *self-service* y el *do-it-yourself*, pero que está limitado a la órbita de lo que los marxistas denominan “valores-de-uso”.

vías de extinción. Una lectura más cuidadosa y acuciosa resalta, sin embargo, su plasticidad y enorme capacidad de cambio y de adaptarse a las transformaciones económicas, sociales y culturales más amplias, así como a la persistencia de su importancia, en especial como espacio de sociabilidad y socialización primarias, de solidaridad y de protección social.

Es por ello que trabajos como los de Carvalho (1994) y Draibe (1994), entre otros, al referirse a la pobreza de un enorme contingente de la población brasileña (en especial en regiones más atrasadas, como el nordeste, en el medio rural y en las áreas metropolitanas), recomendaron que la reforma de las políticas y programas sociales debería colocar a la familia como eje y prioridad de las acciones gubernamentales en ese campo. Han propuesto que, junto con las políticas macro orientadas a combatir la pobreza y la exclusión social, se pongan en marcha programas para generar o complementar el empleo y el ingreso, así como una red de servicios comunitarios en donde se incluyan programas de ingresos mínimos para las familias más carentes, con la condición de que sus hijos permanezcan en la escuela. El reconocimiento a la centralidad de la familia fue casi unánime a pesar de la absoluta insuficiencia de las políticas y programas sociales del país.

El perfil de las familias brasileñas al inicio de los años 2000 expresa las mencionadas transformaciones y resalta las tendencias ya detectadas en décadas anteriores. Según la PNAD, la tasa de fecundidad total, con un descenso continuo y persistente, pasó de 2.6 en 1992 a 2.3% en 2001; el tamaño promedio de las familias —que alcanzaba 4.5 individuos en 1980 y 3.8 en 1992—, se redujo a 3.3 miembros en 2001. En 1998 el número promedio de hijos era ya, en el norte, 2.0; en el nordeste, 1.9; en el sureste, 1.5; en el sur, 1.4; en el suroeste, 1.5, y 1.6 en Brasil como conjunto, según los datos del IBGE/PNAD, elaborados por el DIEESE (2001). Además, los datos preliminares del Censo de Población 2000 sacaron a la luz un aumento de separaciones, nuevas uniones y casamientos no oficiales, en donde las uniones consensuales se elevaron a 28.3%, comparado con el 18.3% registrado en 1991, del total de arreglos matrimoniales. El ejercicio de una sexualidad más amplia y libre fue un factor que contribuyó a que aumentara la incidencia de embarazos y maternidad entre las adolescentes. En lo que se refiere a los arreglos familiares, aun cuando el matrimonio con hijos permaneciera como el patrón de organización dominante, se registra en él un ligero descenso de frecuencia, paralelo al aumento relativo de las familias unipersonales<sup>6</sup> y de las familias monoparentales, según se muestra en el Cuadro 2.

<sup>6</sup> Como se anticipó, el crecimiento de las familias unipersonales se asocia en especial a los cambios en la pirámide por edades y al envejecimiento de la población, ya que la mayor parte

Cuadro 2

La familia y su respectiva distribución porcentual, por tipo, en Brasil y las grandes regiones 1992-1999

<i>Brasil y las grandes regiones</i>	<i>Tipos de familias (%)</i>											
	<i>Uni-personal</i>		<i>Dos o más personas</i>		<i>Matrimonio sin hijos</i>		<i>Matrimonio con hijos</i>		<i>Mujeres sin cónyuge con hijos</i>		<i>Otros tipos</i>	
	92	99	92	99	92	99	92	99	92	99	92	99
Brasil	7.3	8.6	0.3	0.3	12.9	13.6	59.4	55.0	15.1	17.1	5.2	5.5
Norte	5.5	6.3	0.3	0.4	10.2	10.1	60.0	57.1	18.6	20.4	5.4	5.8
Noreste	6.9	7.7	0.3	0.3	11.9	12.2	58.7	55.4	16.5	18.5	5.7	6.0
Sureste	7.7	9.1	0.3	0.4	13.1	14.0	58.7	53.8	15.0	17.3	5.2	5.5
Sur	6.9	9.3	0.3	0.3	15.0	15.5	61.6	57.5	12.0	12.9	4.2	4.6
Centro-Oeste	8.6	0.5	0.3	11.9	13.9	60.2	54.8	15.1	17.2	4.8	5.2	7.5

Fuente: IBGE. Síntesis de Indicadores Sociales 2000.

La frecuencia de las familias monoparentales se asocia a uno de los fenómenos más sobresalientes mostrado por el Censo de 2000 y por los últimos datos de las PNAD: el aumento en Brasil de las responsabilidades de las mujeres, puesto que se convirtieron en jefes de familia en uno de cada cuatro hogares (27.3%, según la PNAD de 2001). Según los Censos Demográficos, esto significó un aumento entre 1991 y 2000 de 37.6%. Sin entrar en la discusión de tal fenómeno, es importante señalar que las condiciones de inserción ocupacional de las mujeres y la vulnerabilidad social de esas familias tienen consecuencias importantes para el objeto de este artículo.

Por otro lado, no se puede dejar de lado que las condiciones y alternativas de las familias también están definidas por condiciones ajenas a ellas, es decir, por factores macroestructurales, como lo puede ser la dinámica de la economía y las oportunidades ocupacionales. En este sentido, vale la pena señalar que las “estrategias de sobrevivencia” identificadas en los estudios

de estas unidades está compuesta por personas ancianas. Es conveniente señalar, también, que el tamaño promedio de la familia presenta algunas diferencias entre las diversas regiones del país, donde es más elevada en las regiones de menor desarrollo, como el norte (3.9%) y el noreste (3.7%), y es menor en el sur y el sureste (3.3%), áreas más dinámicas, urbanizadas e industrializadas, como consecuencia principal de la variación en el número promedio de hijos.

## Cuadro 3

## Tasas anuales de crecimiento del PIB y de la PEA Brasil

<i>Periodo</i>	<i>Crecimiento del PIB</i>	<i>Crecimiento de la PEA</i>
1951-1960	7.7	1.1
1961-1970	6.2	4.5
1971-1980	8.6	3.9
1981-1990	1.6	3.1
1991-2000	2.5	3.2

Fuente: Dedecca, 2001.

de familia antes mencionados, se asociaban a tasas de crecimiento y diversificación de la producción y de las oportunidades de trabajo, las que, a pesar del enorme aumento de la población y la urbanización, ampliaron sustancialmente las posibilidades de integración y movilidad social hasta el inicio de la década de los años ochenta. Según Dedecca (2001), esto se debió, entre otros factores, a que las tasas de crecimiento del PIB eran sistemáticamente superiores a las del crecimiento de la PEA (en una época en que la expansión de la producción se asociaba a una demanda más elevada de trabajo), de cuyo estudio se tomó la información que se presenta en el Cuadro 3.

Así, la tendencia a lograr una mayor integración a través del mercado de trabajo se desvaneció por completo en la década de los años ochenta, llamada la “década perdida”, porque se agotó la industrialización tradicional por sustitución de importaciones, así como por la crisis del Estado desarrollista y del patrón de crecimiento que éste había estimulado. En la década de los años noventa, el patrón y ritmo de desarrollo de Brasil se orientó a poner en marcha un conjunto de políticas convergentes, recomendadas por las agencias internacionales, en virtud de la agobiante crisis económica y la crisis fiscal del Estado, además de la enorme aceleración del proceso inflacionario. Denominadas éstas como de “ajuste estructural”, “reformas estructurales” o “reformas orientadas al mercado”, abarcaron un programa de estabilización, una apertura económica acelerada e intensa, un amplio programa de privatizaciones, el énfasis en los mecanismos del mercado y una profunda reformulación del papel del Estado, no sólo en términos de su protagonismo económico y sus funciones reguladoras sino también de sus responsabilidades como proveedor de políticas económicas y sociales.

No corresponde a este trabajo analizar el ajuste y la reestructuración productiva de los años noventa, asociada a la inserción pasiva y subordinada

del país en la economía global. No obstante, es importante resaltar la forma en que tales procesos contribuyeron de manera decisiva a agravar el cuadro social de Brasil en esa década, periodo marcado por: *a)* bajos niveles de inversión y crecimiento económico, *b)* aumento de la vulnerabilidad respecto del exterior —por el aumento de la deuda y una mayor dependencia del crédito a corto plazo—, *c)* el deterioro de las condiciones de trabajo e ingreso de la población, *d)* persistencia de las desigualdades sociales y de espacio, y *e)* una reorientación profunda de las políticas sociales. El país creció muy poco en la década de los años noventa, la que comienza a ser reconocida como la segunda década perdida.

El periodo estuvo marcado, también, por la destrucción de puestos de trabajo, en especial en el sector industrial. A partir de la constitución de una sociedad de base urbano-industrial en el país, es evidente que la economía brasileña —sobre todo la metropolitana— se dirigió al *sector terciario*, característica del trabajo contemporáneo. Sin embargo, la expansión de los servicios sociales (salud y educación) y modernos (telemática, *business services* y otros) no ha compensado la destrucción de empleos llevada a cabo en los demás sectores. Esto se debió, también, al crecimiento de los segmentos más dinámicos de los servicios por el uso de nuevas tecnologías y la demanda de mano de obra más calificada. En consecuencia, se amplió el excedente tradicional de fuerza de trabajo en el país, con lo que aumentó la selección del trabajador por parte de los patrones y las dificultades y desigualdades en el acceso a los puestos de trabajo existentes. Esto se tradujo en un intenso crecimiento de la desocupación, en el empobrecimiento de las relaciones de trabajo, en la caída del ingreso promedio de los que permanecen ocupados, en el aumento acentuado de las disparidades espaciales y en la persistencia de una pobreza masiva y secular.

En la década de los años noventa, según el levantamiento del IBGE, el desempleo abierto mantuvo una tasa promedio aproximada entre 7 y 8%, la que se acentuó en especial en algunas ciudades y regiones.<sup>7</sup> Con una meto-

<sup>7</sup> El concepto oficial de desempleo abierto (medido por la Encuesta Mensual de Empleo [PME, en portugués] del IBGE) considera como desempleadas a las personas que han buscado empleo de manera sistemática en el periodo de referencia, y que no hayan efectuado ninguna actividad laboral. Quien no buscó trabajo durante el periodo de referencia se clasificó como inactivo, y quien trabajó durante algunas horas como ocupado. Lo que lleva a subestimar este fenómeno de manera importante puesto que no se considera a quienes, al estar buscando trabajo, hayan efectuado alguna actividad esporádica apremiados por la necesidad de subsistencia (a falta de un seguro de desempleo), ni a quienes pudieran ser clasificados como desempleados por desesperanza, es decir, personas que desistieron de buscar trabajo de manera activa, desanimadas por no encontrarlo, pero que desean trabajar. La metodología de la Encuesta de Empleo y Desempleo [PED, en portugués] del DIEESE ya intenta captar esos problemas, al medir el des-

dología más refinada, la Encuesta de Empleo y Desempleo, que el Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos (DIEESE) lleva a cabo periódicamente en las regiones metropolitanas —donde se concentra una gran cantidad de actividades económicas y de la población en Brasil—, encontró cifras aún más elevadas. En el año 2000 correspondían, en Belo Horizonte, a 17.8%; en el Distrito Federal, a 19.6%; en Porto Alegre, a 16.6%; en Recife, a 20.7%; en Salvador, a 26.6%, y en São Paulo, a 17.6 por ciento.

El aumento del desempleo se ha agravado por el promedio de tiempo que los desocupados emplean en encontrar trabajo y de la proporción de quienes ya tienen más de un año en esa condición. Según las encuestas del DIEESE, el tiempo promedio para encontrar trabajo en 1999 era en Belo Horizonte, de 11 meses; en el Distrito Federal, de 15 meses; en Porto Alegre, de 11 meses; en Salvador, de 12, y en São Paulo, de 10. Las cifras de desocupados que habían estado buscando trabajo por más de un año ascendía, en Belo Horizonte, a 21%; en el Distrito Federal, a 21.6%; en Porto Alegre, a 21.6%; en Salvador, a 26.5%, y en São Paulo, a 21.8 por ciento.

Al mismo paso del incremento del desempleo, se llevaba a cabo un deterioro importante de las condiciones y la calidad de la ocupación, con el descenso del empleo formal —el que conlleva garantías laborales y una cierta protección social—. En contrapartida, se amplió el empleo transitorio y la cifra de trabajadores que, como una alternativa al desempleo y a la falta de ingresos, engrosaron las filas del llamado mercado informal. Entre 1992 y 1999, se registró un descenso en la proporción relativa de los empleados, el aumento de la participación de los trabajadores domésticos y, en especial, de quienes ejercen actividades por cuenta propia, así como la extensión y aumento de las desigualdades regionales. Las relaciones de trabajo se han hecho más flexibles e inseguras, lo que se manifiesta también en la proporción de los empleados con *carteira assinada*,\* la que, según la Síntesis de los Indicadores Sociales del IBGE, entre 1992 y 1999 cayó en el norte de 51.6 a 45.3%; en el nordeste, de 45.1 a 43.2%; en el sureste, de 72.2 a 68.3%, y en el sur, de 72.9 a 71.2%. Si bien estas cifras aumentaron en el centro-oeste de 50.4 a 52.9%, en Brasil, como conjunto, bajaron de 64 a 61.3 por ciento.

---

empleo abierto, así como el que está oculto por la falta de trabajo o por la desesperanza, para llegar a la tasa de desempleo total. Las metodologías de la PED y de la PME funcionan, además, con conceptos distintos de la Población en Edad Activa (PIA, en portugués). La primera incorpora jóvenes de entre 10 y 15 años porque considera fundamental reconocer la realidad del trabajo infantil en el país.

\* Especie de registro que tienen los trabajadores del sector formal y que les da derecho a prestaciones de seguridad social estipuladas en la legislación laboral. Nota de la revista.

Cuadro 4

Porcentajes de la población ocupada, por nivel de ingresos,  
promedio mensual por familia per cápita.  
Brasil y grandes regiones, 1992-1999

Brasil y grandes regiones	Nivel de ingresos promedio mensual por familia per cápita en salarios mínimos (%)											
	Hasta 1/2		Más de 1/2 a 1		Más de 1 a 2		Más de 2 a 3		Más de 3 a 5		Más de 5	
	92	99	92	99	92	99	92	99	92	99	92	99
Brasil	28.1	18.9	24.9	21.8	23.1	25.6	8.4	11.2	6.2	9.4	5.3	9.9
Norte	33.0	20.2	27.6	28.4	21.9	25.9	7.0	9.3	5.1	8.0	3.8	6.8
Noreste	50.4	39.8	21.5	26.5	12.1	17.0	3.3	5.0	2.3	3.6	1.9	3.8
Sureste	16.8	8.4	24.8	17.7	28.5	29.2	6.2	14.5	8.6	12.8	7.0	13.9
Sur	19.9	11.4	27.8	21.1	27.1	29.6	10.3	13.7	7.0	11.1	5.4	11.2
Centro-Oeste	25.3	13.5	30.4	24.9	24.1	28.6	5.3	11.9	5.4	8.6	5.3	10.4

Fuente: IBGE (2001).

Otro componente de ese panorama lo constituye la baja remuneración en el trabajo y la persistencia de grandes desigualdades. Con el aumento del desempleo, el debilitamiento de los vínculos y la reducción de ingresos en todos los sectores de actividad, y para la mayoría de los estratos socioeconómicos, se originó una caída sustantiva de la participación de los empleados en el ingreso disponible. Los análisis de Dedecca (2001) resaltan que esa participación cayó en 1991 de 37.5 a 32.8% en 1999. Tales cifras, si se excluyen las contribuciones sociales efectivas, pasan a 32 y 26.5%, respectivamente. Por el contrario, aumentaron la participación de las empresas, los impuestos y las contribuciones.

No hay duda de que en la primera mitad de los años noventa se observó una ligera mejoría en la distribución del ingreso, especialmente en razón de los efectos de la estabilidad monetaria, es decir, de la reducción del “impuesto inflacionario”, y hasta de la recuperación del valor del salario mínimo. El índice de Gini en la distribución de los rendimientos del trabajo alcanzó un máximo de 0.600 en 1993, según el IBGE (2002), y un mínimo -0.566 en 2001. No obstante, el país continuó conviviendo con una de las distribuciones del ingreso más injustas del planeta. Así, el Cuadro 4 muestra el ejemplo de que en 1999, el 40.7% de la población ocupada en Brasil ganaba no

más de un salario mínimo (66.3% en el nordeste). El salario mínimo en Brasil es inferior al de los países con el mismo nivel de desarrollo y corresponde a uno de los más bajos de América Latina, siendo en la actualidad de ochenta dólares mensuales. Además de todo esto, la desvalorización del real y el consecuente retorno de la inflación al final de la década ha significado la tendencia a la caída en los ingresos reales de las personas ya ocupadas, que puede observarse, por ejemplo, si se comparan los datos de la PNAD de 1999 y 2001 (IBGE, 2002). Si bien se percibió una mejoría en los ingresos promedio mensuales a partir de 1992, la pérdida promedio anual que sufrieron las personas en su ingreso laboral fue del orden de 0.7% entre 1999 y 2001.

#### *Los efectos sobre las familias*

En sociedades que no disponen de un sistema de políticas sociales más efectivo e incluyente, como lo es Brasil, las condiciones de subsistencia de las familias están determinadas por su nivel de ingresos. Estos ingresos están asociados, de manera fundamental, al ingreso obtenido por el jefe de la familia así como a la existencia, número y características de otros parientes incorporados al mercado de trabajo y que obtienen ingresos adicionales. Es por ello que los cambios y fenómenos señalados son efectos evidentes y muy fuertes sobre la organización y las condiciones de vida de las familias en Brasil, lo que afecta negativamente la capacidad de atender las necesidades básicas de sus integrantes y de proporcionarles una efectiva protección social.

La reducción y falta de seguridad en los puestos de trabajo, el aumento del nivel de desempleo y la caída en el ingreso promedio de los trabajadores, hizo que una pequeña mejoría en los ingresos ocurrida en la base de la población ocupada a lo largo de los años noventa, no fuera suficiente para propiciar una distribución del ingreso más equitativa ni reducir de manera significativa la proporción de trabajadores en condiciones de pobreza e indigencia. En tales circunstancias, la reproducción cotidiana de un grupo importante de las familias brasileñas sigue siendo afectado por un ingreso insuficiente.

Si se analizan las condiciones de actividad de los diversos miembros de las familias del primer y cuarto grupo de ingresos (es decir, de 25% de las familias más pobres y de 25% de las más ricas) en las principales regiones metropolitanas del país, el DIESE calculó la tasa de dependencia económica al dividir el total de los menores de diez años de edad, inactivos y desempleados, entre el total de ocupados en cada familia. En 1999, esta tasa, entre las familias de menor ingreso, era, en Belo Horizonte, de 5.1; en el Distrito Federal, de 4.23; en Porto Alegre, de 4.41; en Recife, de 4.93; en Salvador,

de 5.06, y en São Paulo, de 4.18 (estas familias, además, tendían a tener un mayor número de hijos y su tamaño era, por lo mismo, más elevado respecto del promedio nacional (DIESE, 2001)).

Por otro lado, estas tasas se asocian también a las dificultades de la mayoría de los trabajadores para insertarse en un mercado de trabajo cada vez más restringido y exigente en términos de instrucción, calificación (incluido el capital cultural), condiciones de salud y tiempo de dedicación al trabajo, tanto en las áreas más dinámicas del país como en las regiones metropolitanas. La reestructuración productiva y la crisis aumentaron el desempleo y la vulnerabilidad ocupacional entre los jefes de familia —hombres en la mayoría de los casos— a la vez que afectaban el conjunto de actividades económicas y sectores que tradicionalmente han captado, y en gran escala, la mano de obra masculina y de menor calificación (como la industria y la construcción civil). Es más, se ha venido reduciendo la posibilidad de que otros miembros de la familia puedan ayudar al jefe de familia y, eventualmente, sustituirlo en la manutención del grupo doméstico.

Según los datos de las características personales de los jefes de familia en cinco regiones metropolitanas en Brasil, en 1999, se encontraba desempleado el 10.3% de los jefes de familia en Belo Horizonte; el 12.1% en el Distrito Federal; el 12.2% en Puerto Alegre; el 14.2% en Recife; el 18.1% en Salvador, y el 12.0% en São Paulo. En las familias más pobres, situadas en el primer grupo de ingresos, las tasas de desempleo del jefe de familia estaban por encima de 20%, y en Salvador llegaban a 36.2%. A pesar de ello, el jefe continuaba como el gran proveedor, toda vez que su contribución al ingreso total de esas familias se acercaba, o sobrepasaba, 80 por ciento.

Estudios como los de Salles (2001), Oliveira y Ariza (2001), Goldani (2001) y Montali (2000), han destacado que los problemas de esa naturaleza pueden afectar los patrones de organización del grupo familiar. En las clases populares aún se considera y valoriza al hombre como jefe de la familia y proveedor, a la vez que las mujeres perciben el casamiento como un apoyo moral y económico y, las más de las veces, como una oportunidad de dejar de trabajar para dedicarse a los quehaceres domésticos y crianza de los hijos. En la medida en que el desempleo y los bajos niveles de remuneración no permiten efectuar tal división sexual de responsabilidades, el proyecto femenino de mejorar su vida por medio del casamiento se ve frustrado; el hombre, imposibilitado de cumplir con su papel, se siente fracasado, y muchas veces toma el camino del alcoholismo y puede llegar a abandonar la familia. De este modo, el rompimiento de las posibilidades objetivas de mantener el patrón de familia dominante y culturalmente establecido parece estar contribuyendo a aumentar las separaciones y las familias monoparentales cuyo principal jefe

es una mujer. Como ya se observó, en el último censo se resaltó el cambio de la proporción de esas familias, y se mostró que el número de “las mujeres en este final de siglo [que] se enfrentan a un doble reto, el de ‘cuidar’ y ‘proveer’ a sus familias” va en aumento (Goldani, 2001:286).

Con más responsabilidades, las mujeres han aumentado su participación en la población ocupada, la que ascendió de 38.8% en 1989 a 40.3% en 1999 (DIEESE, 2001). No obstante, además de la discriminación y las dificultades que enfrentan en el mercado de trabajo las mujeres, reciben un salario promedio inferior al de los hombres en virtud de que su actividad se concentra en ocupaciones temporales, inestables, mal remuneradas y de casi nula protección social.<sup>8</sup>

De esta manera, echar mano de lo que constituía el eje central de las estrategias de sobrevivencia de las familias de la clase trabajadora, como el aumento de la ocupación de mujeres e hijos registrado hasta los años ochenta y la diversidad existente en esa época de las fuentes suplementarias de empleo y de ingresos, se ha vuelto cada vez más difícil debido a las transformaciones de los últimos años. Goldani (2001:291), citando un texto de Mercedes González de la Rocha, concuerda en que un “proceso perverso de desventajas acumulativas” ha hecho que se pase de un modelo de “recursos de la pobreza” a un modelo de “pobreza de recursos”, donde la familia, a la vez que reduce su tamaño, se ve en una situación en la que sus dependientes dependen cada vez más de los pocos adultos que trabajan, en condiciones muchas veces desfavorables.

El empleo doméstico en las clases populares (frente a los servicios efectuados de manera autónoma directamente al público) resulta ser el consumidor más importante de la mano de obra femenina, lo que indica la permanencia de papeles tradicionales asignados a las mujeres en el mercado de trabajo, así como la temporalidad de su inserción, toda vez que este tipo de empleo presenta los niveles más bajos para formalizar vínculos, jornadas de trabajo irregulares y prolongadas, además de bajas remuneraciones.

Ciertos datos del IBGE de 1999 —haciendo una clasificación del ingreso familiar según los diversos tipos de relación de trabajo—, muestran que entre los empleados domésticos (mujeres mayoritariamente), aquellos con un ingreso promedio familiar per cápita de hasta medio salario mínimo repre-

<sup>8</sup> El estudio del DIEESE (2001) resalta la discriminación de la mujer en el mercado de trabajo y señala que la remuneración promedio es inferior a la de los hombres aun entre profesionales de nivel superior. Los ingresos por hora en 1999 de los ocupados en el trabajo principal entre esos profesionales era, en Belo Horizonte, de R\$ 12.33 entre hombres contra R\$ 8.56 entre las mujeres; en el Distrito Federal, de R\$ 16.64 contra R\$ 12.52; en Porto Alegre, de R\$ 9.09 contra R\$ 6.90; en Recife, de R\$ 10.14 contra R\$ 6.60; en Salvador, de R\$ 10.12 contra R\$ 7.10 y, en São Paulo, de R\$ 14.33 contra R\$ 10.03. Las mujeres recibían en promedio 65% menos de lo que recibían los hombres, si se considera el total de los ocupados.

Cuadro 5

Proporción de trabajadores en puestos vulnerables  
por región metropolitana (%)

<i>Regiones metropolitanas</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Belo Horizonte	31.5	43.3
Distrito Federal	24.4	38.3
Porto Alegre	30.7	39.8
Recife	38.7	52.8
Salvador	35.8	50.0
São Paulo	31.1	2.7

Fuente: IBGE, PNAD, Apud: DIEESE, Anuario de los trabajadores.

Elaboró: DIEESE.

sentaban en la región norte, 39.1%; en el nordeste, 53.8%; en el sureste, 17.6%; en el sur, 19.3%; en el centro-oeste, 26.0%, y en Brasil en conjunto, el 26.7%. Además, al agregar como trabajadores en “puestos vulnerables” a los asalariados sin *carteira assinada*, los independientes que trabajan para el público, los trabajadores en la familia sin remuneración y los empleados domésticos, y al calcular la proporción de trabajadores por sexo en estos puestos, el DIEESE llegó a los resultados que se muestran en el Cuadro 5, con base en la encuesta realizada en 1999 en las grandes metrópolis de Brasil.

En un contexto así, las familias bajo la responsabilidad femenina están marcadas, por lo general, por un ingreso y condiciones de subsistencia precarios. Datos del IBGE resaltan que en 1999 el 24.8% de esas familias percibía un ingreso familiar per cápita de no más de medio salario mínimo, y 48.2% no más de un salario mínimo. Las cifras porcentuales en las regiones del sur y del sureste eran más reducidas. Pero en el norte eran de 33.4 y 56.4%, y en el nordeste de 40.1 y 64.6%, respectivamente. Como es de suponer, una vez más, la pequeña mejoría observada en el ingreso entre 1992 y 1999, con la reducción del grupo más pobre de esas familias, no llegó a cambiar su situación de manera significativa.

Según los datos preliminares del Censo de 2000, el 90% de las mujeres jefes de familia no vivían con un cónyuge en su domicilio y eran las principales proveedoras en esas familias, cuando no las únicas. Al principio de este trabajo, se resaltó que es difícil contar con la contribución de otros miembros de la familia por el aumento del desempleo y la vulnerabilidad ocupacional entre los diversos grupos de la población y, en especial, entre los jóvenes.

Volviendo al estudio del DIEESE, que analizó en detalle la situación del trabajo en Brasil en la década de los años noventa, se observa que las tasas de desempleo total han aumentado entre los jefes de familia, cónyuges, hijos y otros componentes de la familia en todas las regiones metropolitanas de Brasil que fueron analizadas.

Además de que los grupos ya enfrentaban —por tradición— más dificultades para encontrar trabajo (como aquellos de menor escolaridad), el desempleo se ha acentuado también en la fuerza de trabajo de edad más productiva (de 16 a 39 años), en el grupo más maduro y experimentado (40 años y más) y hasta entre los más instruidos, es decir, entre los que poseen el segundo grado completo o un curso superior. Este problema ha enfrentado proporciones extraordinarias entre los jóvenes, quienes las más de las veces no cuentan con una calificación profesional adecuada y su experiencia es limitada por consecuencia de la propia edad. Las tasas de desempleo entre los jóvenes en las regiones metropolitanas de Brasil son superiores a 40% entre los 16 y 17 años, y en Salvador alcanza 54.1%. En São Paulo va de 27.5 a 35.4 por ciento.

Los problemas que enfrentan los jóvenes para entrar al trabajo, acentuados en particular entre las mujeres, se manifiestan a través de la ocupación de puestos vulnerables y de baja remuneración, según fue constatado. Se trata de un problema considerable porque a causa de los bajos ingresos de la gran mayoría de las familias brasileñas, la participación de los jóvenes en el presupuesto doméstico no es insignificante, ya que va de 6.7 a 10.8%, y en las familias del primer grupo de ingresos estas cifras porcentuales llegan a duplicarse (DIEESE, 2001).

Tales problemas han afectado, además de las condiciones materiales de la subsistencia de las familias, su propia convivencia y organización; esto ha originado el aumento de conflictos, violencia doméstica, la huida a las calles de niños y adolescentes que se convierten en infractores. A esto también contribuye la presencia de la droga y el crimen organizado en barrios populares, así como la tendencia a aspirar a ciertos patrones de consumo que pueden llegar inclusive a definir la identidad de un “joven” en la sociedad brasileña. Las declaraciones de uno de los entrevistados por Paes Machado y Noronha son por demás ilustrativas porque explican el ingreso a la marginación por “la necesidad de tener cosas... porque cuando vas a la escuela es terrible ver que tu compañero tiene muchas cosas que tú no tienes. Tiene buenos pantalones, unos tenis buenos que tú no tienes. ¿Por qué? Entonces esa es una de las causas... que no se justifica. La falta de empleo... de la oportunidad de vida que tú no tienes. Aquí no se tiene. O te quedas en las calles o estás ahí... no tienes oportunidad de tener esas cosas” (Paes Macha-

do y Noronha, 2002). De modo que la pobreza, el desempleo y, en especial, la falta de perspectivas, ha arrojado a muchos jóvenes brasileños a la criminalidad, ha contribuido al aumento de la violencia, de la cual ellos son las víctimas predilectas, sobre todo en los barrios pobres donde se concentran.

Un estudio de la Unesco comprobó que la tasa nacional de víctimas de asesinatos en el grupo de 15 a 24 años aumentó en dos décadas de 30 en 1980 a 52.1 en 2000 por cada 100 000 habitantes. Más aún, los pequeños delitos han aumentado entre los jóvenes, así como el pandillerismo, el secuestro y tráfico de drogas, lo que ha despertado la atención de los estudiosos y de los “*policy makers*”, de los medios de comunicación y la opinión pública, con la demanda consecuente de políticas gubernamentales que se dirijan a ese grupo. Resulta representativo que, a solicitud del gobierno del estado de São Paulo, la fundación SEADE (Sistema Estadual de Análise de Dados) elaborara un “índice de vulnerabilidad juvenil” inédito, mismo que, a partir de una serie de indicadores, avala que en las diversas áreas de la capital paulista los adolescentes piensan que no pueden ser “contaminados” por algún proceso de transgresión (*Folha de São Paulo*, 2002:C1).

### La carencia de políticas sociales

La familia, debilitada por los procesos y cambios que han marcado la realidad actual, observa, de manera paradójica, que sus responsabilidades como mecanismo de protección social van acrecentándose. Fitoussi y Rosanvallon (1996), al referirse a esta realidad, señalan la forma en que la desestabilización de la condición salarial, la multiplicación de situaciones de precariedad y el aumento masivo del desempleo ha originado una “sociedad de trabajadores sin trabajo”. En una sociedad así, el aumento de situaciones de vulnerabilidad y la crisis de las instituciones que hacen funcionar el vínculo social y de solidaridad, han obligado a cada persona a dar cuenta de sí misma, organizándose e intentando dar un sentido a su vida de manera más individual y solitaria.

Dentro de ese contexto, aumenta la importancia de la familia y los entornos sociales inmediatos, en especial para quienes no cuentan con bienes materiales, culturales ni simbólicos, los que son necesarios no sólo para subsistir sino para crearse una identidad y alimentar una interioridad. Esta importancia es más significativa entre las personas más frágiles ya que no cuentan con un lugar en la sociedad y no pueden encontrarlo por sí mismas. Sin embargo, es la familia la que puede transmitirles, entre otros aspectos, un patrimonio de “defensas internas”.

Tales consideraciones, surgidas a partir del estudio de países capitalistas avanzados en donde se constituyó un Estado benefactor —y que aún persiste—, pueden aplicarse a la situación de los países latinoamericanos y de Brasil en especial, donde los problemas (históricos) y las transformaciones en la esfera del trabajo se ven acentuados y se suman a la gran carencia de políticas sociales (véase, por ejemplo, Lautier, 1994-1995).

Diversos estudios han analizado a lo largo de la historia de Brasil cómo a los desafíos para combatir la pobreza y a la regulación y control de las desigualdades y las injusticias nunca se les ha dado prioridad ni se han enfrentado de manera efectiva (Carvalho, 2001). Es más, el proyecto de desarrollo incorporaba, por lo menos, una cierta lógica de integración, y las tasas elevadas que propiciaron este crecimiento económico hicieron posible, durante algunas décadas, una expansión significativa de oportunidades de empleo y de obtención de ingresos, así como perspectivas de movilidad y ascensión social, las que se interrumpieron por la crisis y el debilitamiento del modelo. Por otro lado, y en especial en la década de los años ochenta, en la lucha contra la dictadura militar, las reivindicaciones de los trabajadores y las demandas de la grandes mayorías excluidas de los beneficios de la modernización y del crecimiento del país, alcanzaron una nueva expresión e importancia política para colocar la confrontación del problema social en el centro de la agenda de la redemocratización. Para ello, se resaltaba la conveniencia de buscar una mejor distribución de oportunidades y de riqueza, así como la ampliación y universalización de los derechos de la ciudadanía, en especial a través de un sistema de protección y de un conjunto de políticas públicas de carácter social.

A raíz del ajuste y la reestructuración de la producción en los años noventa, cambiaron las prioridades, las que se enfocaron en el problema social desde otra perspectiva. Si se parte de conceptos contradictorios entre el desarrollo económico y el social, y se considera al segundo como un subproducto del primero, la nueva perspectiva muestra que: *a)* el problema social perdió su politización al separarlo del problema de injusticia y de desigualdades sociales y de la propia esfera pública, *b)* subordinó el desarrollo y las políticas sociales a los dictámenes absolutos de la economía, *c)* redujo el problema social al problema de la pobreza desde otro enfoque para comprender tal fenómeno, *d)* adoptó un concepto residual que retiró el carácter universal de las políticas sociales, dirigiéndose fundamentalmente a los grupos excluidos del mercado y en situación de gran pobreza con el fin de atenuar su efectos más negativos y su posibilidad de generar conflictos y rupturas, y *e)* promovió una nueva configuración del sistema de protección y de las políticas sociales adecuándolas a la nueva orientación (véase Carvalho, 2001; Ivo, 2001). Los

años noventa, al contrario de los ochenta, la “década de los derechos”, significaron en realidad la década de su destitución.

Los programas del gobierno no han enfrentado el desempleo ni el empobrecimiento de la población de manera efectiva. En Brasil está muy restringida la ayuda a los desempleados y sólo se limita a un seguro de desempleo que beneficia únicamente a los trabajadores que están en el mercado formal (poco más de 50% de los ocupados), y cuyos valores y plazos de duración están totalmente alejados de la realidad. Los programas de capacitación profesional y de incentivos para abrir empresas (por ejemplo el microcrédito) no han tenido éxito en virtud de que se vive un contexto de tasas bajas de crecimiento de la producción.

Al mismo tiempo, propuestas más amplias para generar o complementar el empleo y el ingreso no llegaron a fructificar. Por ejemplo, no fue posible poner en marcha el programa de un ingreso mínimo, entre otros aspectos, porque eran pocos los municipios que tenían las condiciones para cumplir con la partida financiera que exigía el gobierno federal en un país caracterizado por grandes desigualdades espaciales y por regiones donde impera la pobreza extrema.

De esta forma, con la disponibilidad reducida de recursos, y dadas las grandes presiones para controlar esta disponibilidad, la llamada “área social” del Estado brasileño ha buscado racionalizar los gastos y adecuar las acciones orientadas a los problemas mencionados, mediante la focalización, la descentralización y la búsqueda de nuevas asociaciones con el mercado y la sociedad. Los problemas sociales, al reproducirse un concepto de la vida social fragmentada, fueron enfrentados multiplicando las políticas y los programas sectoriales, de emergencia y aislados, sin un proyecto que los articulara y les imprimiera un sentido político (Cohn, 2000).

La prioridad concedida a los grupos de la población considerados como más pobres y vulnerables (niños y adolescentes, o los productores rurales de bajos ingresos), se ha traducido en intervenciones puntuales, compensatorias y de asistencia, que de ninguna manera han logrado transformar su situación. Algunos de esos programas, como lo muestran las declaraciones de la Secretaria de Asistencia Social del Ministerio de Previsión y Asistencia Social de Brasil, reproducidas al inicio de este texto, relegan la “responsabilidad” de dar cuenta de sus problemas a la misma población empobrecida mediante la exaltación de la “participación”, la “solidaridad” y la “autogestión”. Entre los análisis acuciosos sobre las relaciones entre pobreza y gobierno, Ivo (2001) enfoca tal fenómeno atribuyendo al desarrollo iniciativas inspiradas por los organismos multilaterales, las que intentan sacar provecho de lo que consideran como “activos” y como “potencial” de los pobres, movilizándolos y

canalizándolos “para resolver de una sola vez el problema material de la pobreza, la participación y la integración social” (Ivo, 2001:70), mediante acciones circunscritas al ámbito de la comunidad, promoviendo la creación de empresas y la incorporación de los pobres al mercado.

Aun así, programas puntuales y bien enfocados, si bien necesarios para aliviar la extrema carencia de determinados grupos de la población, no tienen grandes alcances para enfrentar problemas sociales y de pobreza si no van asociados a políticas y cambios más amplios que logren atacar sus determinantes estructurales (véanse Lopes y Gottschalk, 1990). Es decir, políticas para *combatir la pobreza*, de mediano y largo plazos, pero orientadas desde su inicio a cambiar y mejorar de manera efectiva las condiciones de vida de la población. En el caso brasileño, además, los programas en consideración han venido atendiendo a un grupo bastante reducido de su clientela potencial.<sup>9</sup>

### Observaciones finales

La realidad social y económica en Brasil exige respuestas positivas para los problemas expuestos en el inicio de este artículo. La crisis social ha venido afectando ampliamente a la familia y su capacidad de funcionar como grupo de cuidado, socialización y protección de sus integrantes. Ha contribuido a romper la estructura del núcleo familiar, limitando su papel tradicional de “amortiguador” y ha reforzado la dependencia de las familias más pobres en relación con los programas sociales del Estado. Éste, a su vez, enfrenta dificultades para expandir y profundizar su acción, habida cuenta de la necesi-

<sup>9</sup> El PETI (Programa de Erradicación del Trabajo Infantil), mencionado al inicio de este trabajo, ilustra muy bien este hecho. El PETI, que ha actuado en áreas que utilizan la ocupación precoz en gran escala y en condiciones intolerables, ha retirado a niños y niñas entre 7 y 14 años de las “peores formas” de ese trabajo. Para lograrlo ofrece una pequeña compensación financiera a las familias, por un valor de R\$ 25.00 (unos 8 dólares) en las áreas rurales y de R\$ 40.00 (13 dólares) en las áreas urbanas, con un máximo de hasta tres niños por familia, exigiendo que éstas asistan de manera regular a la escuela y a actividades sociales y educativas (culturales, deportivas y de pasatiempo) en turnos complementarios. El Programa atendía en el año 2000 a 140 000 niños y adolescentes y en 2002 la cifra aumentó a 801 714 para convertirse así en el segundo programa más importante del país. Sin embargo, el trabajo precoz ascendía en 1999 a 6.7 millones de niños y adolescentes en Brasil. En 2002 esta cifra descendió a 5.4 millones, pero 1.8 millones trabajaban en una jornada semanal de 40 horas. Sin embargo, como el Programa no transforma las condiciones de pobreza ni indigencia de las familias, cuando los egresados cumplen 14 años, los efectos positivos de abandonar ese trabajo y de asistir a la escuela son anulados y tienden a volver a las actividades y a las condiciones degradantes de las que fueron sacados temporalmente.

dad de reducir el gasto público en un contexto de vulnerabilidad externa y la presión constante de la inflación.

La primera “década perdida” (los años ochenta) estuvo marcada en Brasil, como lo señalan varios autores, por la crisis de la estructura familiar que se apoyaba en la figura del jefe masculino proveedor. El desempleo, la creciente informalidad y los ingresos cada vez más reducidos que obtiene el jefe obligaron a adoptar, entre las familias más pobres, una nueva estrategia de sobrevivencia que se basa en el “abastecimiento múltiple” (Montali, 2000). La segunda “década perdida” será un impedimento más para la estrategia que radica en ampliar y complementar las formas de trabajo y fuentes de ingreso.

La crisis, que ha alcanzado principalmente a los hombres, ha limitado también las prerrogativas masculinas ligadas al papel de marido, proveedor y factor socializante de los descendientes, lo que golpea su autoridad y reduce su prestigio respecto de la mujer. La desestabilización y el desorden de la jerarquía interna de la familia se muestran, en primer lugar, en el aumento de la proporción de familias con mujeres como jefes de familia y de familias monoparentales con mujeres como jefes de éstas. Sin embargo, el proceso es aún más amplio. No es incidental que los programas sociales del Estado hayan convertido a la madre como referencia y en intermediaria entre los hijos y los recursos ofrecidos por la Beca Escuela y el PETI. Lo que reconoce el Estado brasileño es que la mujer va adquiriendo una importancia simbólica, práctica y afectiva, más grande que la conferida al padre, y que ella es más responsable y confiable cuando se trata de la entrega de la ayuda a los beneficiarios finales.

La segunda “década perdida” pone en riesgo, sin embargo, ese nuevo papel de la mujer al reducir las posibilidades del “abastecimiento múltiple”. La lucha por la sobrevivencia, la ausencia del padre, la enorme carga de la madre y la carencia de equipamiento social (como las guarderías) hacen que con frecuencia las criaturas queden solas bajo el cuidado de hermanos, en ocasiones un poco mayores, o de personas ancianas que no están preparadas para asumir ese encargo. La madre, por estar sujeta a trabajos mal remunerados y a puestos inestables, hace que sus hijos ingresen tempranamente al mercado de trabajo. A falta de oportunidades para estos jóvenes —que constituyen el grupo social con más desempleo— la marginación es el destino de muchos de ellos.

En este contexto, el Estado en Brasil tiende a asumir desde los años noventa parte de la acción tradicional desempeñada por la familia de “amortiguadora”. Entre los diversos programas sociales, los que llevan a cabo transferencias de fondos dirigidos a los hijos con intermediación materna, son los que han ido en aumento. La estrategia básica es mantener a los niños en la escuela y así limitar que se reproduzca la pobreza entre las generaciones y se

alivie la presión sobre el mercado de trabajo. En este movimiento se intenta —como se observó— apoyar el papel de la madre y/o cónyuge femenina, como pilar principal de la unidad familiar.

Resta saber si el Estado brasileño tendrá la capacidad de aumentar la disponibilidad de recursos y la eficiencia en su acción social. Por un lado, continúa el énfasis en obtener “superávits primarios” en el presupuesto público, lo que se traduce en presiones para restringir los gastos sociales. Por el otro, asociados a la focalización y a la descentralización, continúan los desvíos criminales de recursos y derroches provocados por una excesiva fragmentación de los programas de asistencia. Además, aún están por combatirse problemas como el de reconquistar el crecimiento económico, reducir las desigualdades y poner en marcha programas efectivos *para combatir la pobreza*, esenciales para lograr reducir la vulnerabilidad actual en la que viven las familias.

Traducción del portugués de Graciela Salazar

Recibido: diciembre, 2002

Revisado: mayo, 2003

Correspondencia: Inaiá Moreira de Carvalho/Centro de Recursos Humanos da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas/Universidade Federal da Bahia/Rua Caetano Moura 99/1º subsolo/Federação Salvador Bahia/Brasil/CEP 40210-340/correo electrónico: inaiammc@ufba.br/Paulo Henrique de Almeida: Faculdade de Ciências Económicas/Universidade Federal da Bahia/Praça 13 de Maio/núm. 06/5º andar/Centro Piedade/Salvador Bahia/Brasil/CEP 40070-010/correo electrónico: phalm@ufba.br

### Bibliografía

- Becker, Gary S. (1965), “A Theory of the Allocation of Time”, en *Economic Journal*, 75, septiembre, pp. 493-517.
- Bilac, Elizabete Dória (1993), “A família e a fragmentação do social”, *Natureza, História e Cultura. Repensando o social*, número especial de *Cadernos de Sociologia*, pp. 93-98.
- (1978), *Famílias de trabalhadores: estratégias de sobrevivência*, São Paulo, Símbolo.
- Burke, Peter (1997), *Historia y teoría social*, trad. de Stella Mastrangelo, México, Instituto Mora.
- Carvalho, Inaiá Maria Moreira de, Paulo Henrique de Almeida y José Sérgio Gabrielli de Azevedo (2002), “Dinâmica metropolitana e estrutura social em Salvador”, *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*, 11(2), febrero, pp.183-197.

- Carvalho, Inaiá Maria Moreira de (2001), "Brasil: reestruturação produtiva e condições sociais", *Caderno CRH*, núm. 35, pp. 123-149.
- Carvalho, Maria do Carmo Barreto de (1994), "A priorização da família na agenda da política social", en Silvio Nanoug Kaloustian (org.), *Familia brasileira, a base de tudo*, São Paulo, Cortez/Brasília, D. F., Unicef, pp. 93-108.
- Cohn, Amélia (2000), "As políticas sociais no Governo FHC", *Revista de Sociologia da USP*, vol. 11, núm. 2, pp. 183-197.
- Décoret, Bruno (1998), *Familles*, París, Ed. Economía.
- Dedecca, Cláudio Salvatore (2001), "Anos 90. A estabilidade com desigualdade", trabajo presentado en el XXV Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu.
- DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Económicos) (2001), *A Situação do Trabalho no Brasil*, São Paulo, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Económicos.
- Dossiê, J. B. (2002), "Publicidade. Bolsa Escola. Aposta no Futuro", *Jornal do Brasil*, 11 de julho.
- Draibe, Sônia Miriam (1994), "Por um reforço de proteção à família: contribuição à reforma dos programas de assistência social no Brasil", en Silvio Nanoug Kaloustian (org.), *Familia brasileira, a base de tudo*, São Paulo, Cortez/Brasília, D. F., Unicef, pp. 109-130.
- Economist (1999), "The Family: Anti-Nuclear Reaction", en *The Economist*, número especial *Millennium Special Edition*, vol. 353, núm. 8151, 31 de diciembre, pp. 53-54.
- Fitoussi, Jean Paul y Pierre Rosanvallon (1996), *Le nouvel âge des inégalités*, París, Editions du Seuil.
- Folha de São Paulo*, 14/07/2002, p. C1.
- , 26/05/2002, pp. 1-2.
- , 30/04/2000, pp. 1-4.
- García, Brígida (2000), "Mujeres, pobreza y cambio demográfico en los países en desarrollo", en María de la Paz López y Vânia Salles (comps.), *Familia, género y pobreza*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 107-134.
- y Olga Rojas (2001), "Recent Transformations in Latin-American Families: A Socio-demographic Perspective", Paper presented at the XXIV General Conference of IUSSP, Salvador.
- Goldani, Ana Maria (2001), "Las familias brasileñas y sus desafíos como factor de protección en final del siglo xx", en Cristina Gomes (comp.), *Procesos sociales, población y familia: alternativas teóricas y empíricas en las investigaciones sobre la vida doméstica*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 279-298.
- Gomes, Cristina (2002), *Procesos sociales, población y familia: alternativas teóricas y empíricas en las investigaciones sobre la vida doméstica*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Governo Federal (2001), *Ministério da Previdência e Assistência Social (a). Brasil em Família*, Brasília (Xerox).
- (2001), *Ministério da Previdência e Assistência Social (b). Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano*, Guía de Gestores, Brasília, 13 p. (Xerox).

- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (2002), *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD, 2001*, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- (2001), *Síntese de Indicadores Sociais 2000*, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- Ivo, Anete Brito Leal (2001), *Metamorfoses da questão democrática. Governabilidade e Pobreza*, Buenos Aires, CLACSO/Asdi, Coleção Bolsas de Pesquisa.
- Lancaster, Kelvin J. (1966), “A New Approach to Consumer Theory”, *Journal of Political Economy*, 74, abril, pp.132-157.
- Lautier, Bruno (1994-1995), “La famille. Un amortisseur à la crise?”, *Politix*, 8, novembro/diciembre/enero, pp. 25-30.
- Lopes, Juarez Brandão y Andrea Gottschalk (1990), “Recessão, pobreza e família: A década pior que perdida”, *São Paulo em Perspectiva*, vol. 4, núm. 1, pp. 100-109.
- (1994), “Novos parâmetros para a reorganização da política social brasileira”, *Texto para Discussão*, núm. 358, Brasília, Ipea.
- Machado, Lia Zanotta (2001), *Famílias e individualismo: tendências contemporâneas no Brasil*, Brasília, Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília (Série Antropologia, núm. 291).
- Mitchell, Wesley C. (1912), “The Backward Art of Spending Money”, *American Economic Review*, vol. 2, núm. 2, pp. 269-281.
- Montali, Lilia (2000), “Família e trabalho na reestruturação produtiva: ausência de políticas de emprego e deterioração das condições de vida”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 15, núm. 42, febrero, pp. 55-75.
- Oliveira, Orlandina y Marina Ariza (2001), “Transiciones familiares y trayectorias laborales femininas en el México urbano”, en Cristina Gomes (comp.), *Procesos sociales, población y familia: alternativas teóricas y empíricas en las investigaciones sobre la vida doméstica*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 129-146.
- Paes Machado, Eduardo y Ceci Vilar Noronha (2002), “A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas”, *Sociologias*, año 4, núm. 7, pp. 189-221.
- Reid, Margaret G. (1934), *Economics of Household Production*, Nueva York, Wiley.
- Ribeiro, Ivete y Ana Clara Torres Ribeiro (1994), *Família e desafios na sociedade brasileira. Valores como ângulo de análises*, São Paulo, Edições Loyola.
- Ribeiro, Rosa (1999), “Notas sobre famílias e desigualdade social na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 1991”, *Cadernos Metrópole/Grupo de Pesquisa PRONEX*, núm. 1, pp. 191-232.
- Ribeiro, Rosa Maria, Ana Lúcia Sabóia, Helena Castello Branco y Sílvia Bregman (1994), “Estrutura familiar, trabalho e renda”, en Sílvia Nanoug Kaloustian (org.), *Família brasileira, a base de tudo*, São Paulo, Cortez/Brasília, D. F., Unicef, pp. 135-158.
- Salles, Vânia (2001), “Famílias en transformación y códigos por transformar”, en Cristina Gomes (comp.), *Procesos sociales, población y familia: alternativas teóricas y empíricas en las investigaciones sobre la vida doméstica*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 103-125.

- (1999), “Quando falamos de familia, de que familia estamos falando?”, *Caderno CRH*, núm. 17, julio-diciembre, Salvador, Editora Fator, pp. 106-140.
- Scott, M. M. (1993), “Recent Changes in Family Structure in the United States: A Developmental-Systems Perspective”, *Journal of Applied Developmental Psychology*, 14, pp. 213-230.
- Segalen, Martine (2000), *Sociologie de la famille*, París, Armand Colin.
- Souza, Guaraci A Alves de (1996), *Sucessão das gerações na Bahia: reencontro de uma totalidade esquecida*, Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP, tesis de doctorado.
- Tuirán, Rodolfo (2001), “Estructura familiar y trayectorias de vida en México”, en Cristina Gomes, (comp.), *Procesos sociales, población y familia: alternativas teóricas y empíricas en las investigaciones sobre la vida doméstica*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 25-65.

