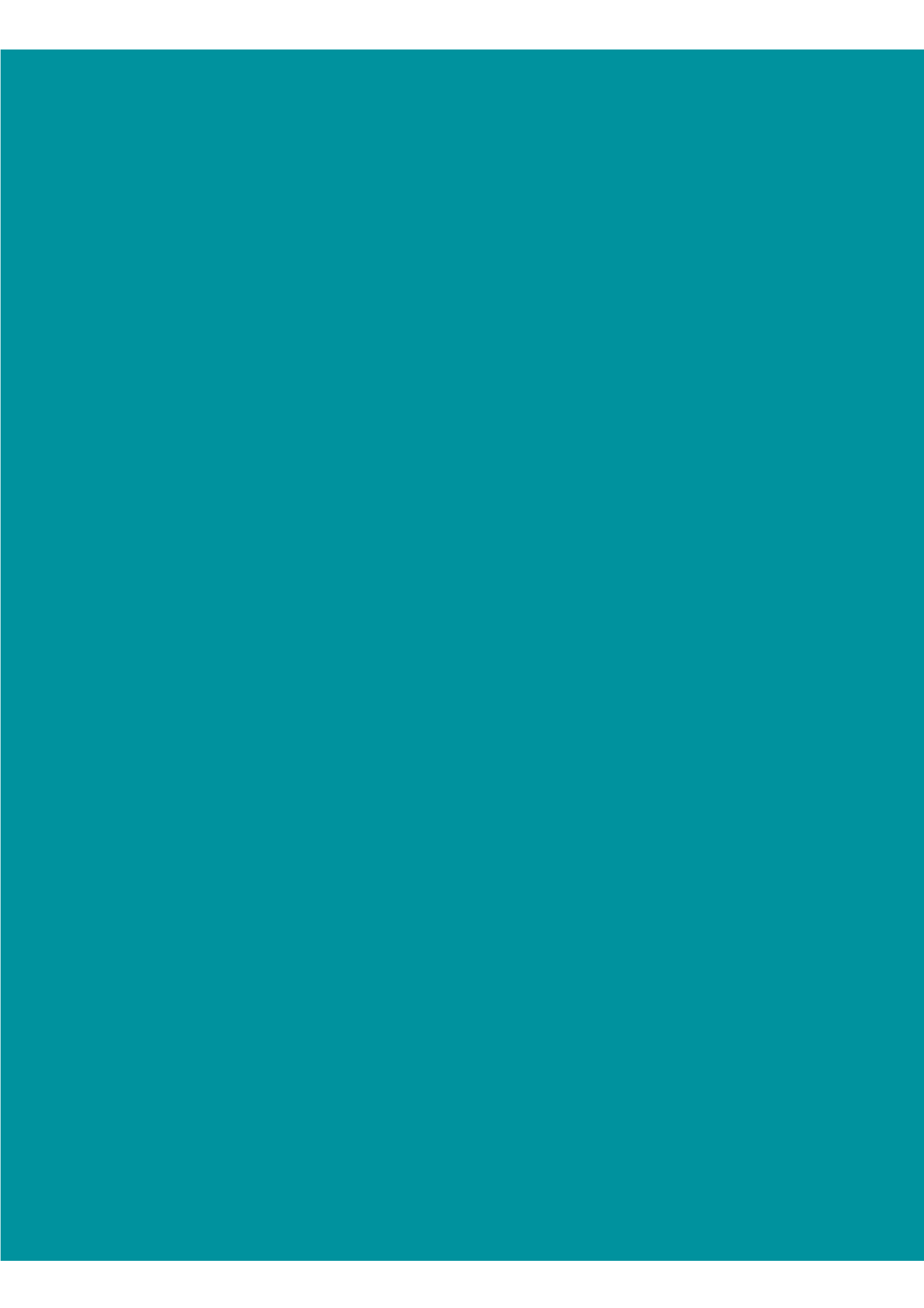
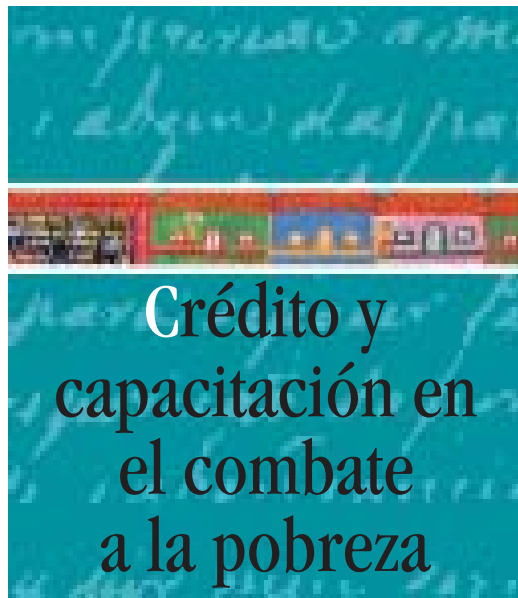


# Acciones para reducir la pobreza en Brasil





BYRON QUEIROZ



El gran desafío en el combate a la pobreza va más allá del aporte de recursos materiales. Significa mejorar el nivel de renta y también la calidad de vida de las clases más pobres, de forma sostenible, lo que requiere, hoy más que en cualquier otro tiempo, acceso al conocimiento y a la información, como pasaporte hacia la inserción en los mercados cada vez más competitivos.

Es con esa certeza que el Banco del Nordeste, agente del gobierno federal para el desarrollo de la Región, asumió la capacitación como un producto innovador complementario al crédito. Y viene colocando al alcance de los agentes productivos nordestinos, en especial los de mediano

y pequeño porte, inclusive del sector informal, importante parte del conocimiento requerido para la conducción de sus negocios en bases sostenibles.

Esa iniciativa está contribuyendo a la mayor efectividad de los programas y acciones del banco orientados hacia el apoyo a la micro y pequeña empresa. Como por ejemplo el programa de micro crédito Crediamigo, creado hace poco menos de tres años y que ya se consolidó como la mayor experiencia nacional de micro crédito y la segunda mayor de Latinoamérica, así como la actuación del Banco como agente de los programas especiales del gobierno federal.

Implementado por el Banco del Nordeste asociado con el gobierno federal, y contando con el ▶

apoyo del Banco Mundial, el programa de micro crédito *Crediamigo*, ya realizó en menos de tres años, 424 mil financiamientos, colocando R\$ 269,8 millones. Solamente durante el año pasado colocó R\$ 139,2 millones, a través de 231 mil operaciones contratadas, con un promedio diario de casi 900 operaciones, representando un incremento de 101% en relación a 1999. Esos préstamos tuvieron un valor promedio de R\$ 603,00.

Destinado a micro inversionistas que necesitan de capital de giro para mover su negocio o fortalecer sus actividades, el programa contempla ambulantes, trabajadores del caucho,

comerciantes y una infinidad de empresas no integradas a la economía formal, que tienen como principal debilidad la falta de acceso al crédito, debido a su bajo nivel de operación, reducida envergadura de los

negocios y falta de disponibilidad de garantías tradicionalmente exigidas por el sistema financiero.

De acuerdo con datos del IBGE (PNAD 1999), se estima que en Brasil existen 19,5 millones de micro empresas de esa naturaleza, de los cuales 6,5 millones están ubicadas en el nordeste.

El *Crediamigo* surgió como una propuesta innovadora para la inserción de pobres en el proceso productivo, contribuyendo a fortalecer y ampliar sus actividades, aumentar sus utilidades financieras y mejorar la vida de sus familias, además de garantizar miles de empleos y la aparición de nuevas oportunidades de ocupación productiva

Adoptando metodología específica, elaborada con base en las experiencias de “bancos sociales” de diversos países y en investigación de mercado realizada en el Nordeste, el *Crediamigo* está contribuyendo a atenuar las desigualdades de renta, al favorecer a los más pobres, beneficiando, incluso, a un segmento poco considerado, el de las mujeres. Más de la mitad de los clientes del *Crediamigo* son del sexo femenino.

El crédito es concedido en bases adecuadas a la naturaleza o al porte de la inversión, considerando también la necesidad de recursos y la capacidad de pago. Así, los primeros créditos son de un valor pequeño (máximo R\$ 300,00 en la primera operación, para clientes de “subsistencia”, y de R\$ 700,00 para los demás clientes), creciendo en forma gradual y sucesiva pudiendo llegar al límite máximo de R\$ 3.000,00 de endeudamiento por cliente.

Además de eso, el cliente es atendido por los asesores de crédito en su propia empresa, recibiendo atención personalizada, con trámite ágil y oportuno de las operaciones. El acompañamiento permanente de profesionales altamente calificados, durante la vigencia del crédito, asociada a la capacitación técnica y administrativa del micro empresario, le otorga un carácter educativo al *Crediamigo* y contribuye al mantenimiento de las inversiones.

En el medio rural – donde efectivamente los niveles de pobreza son mayores, por motivo principalmente de factores de naturaleza física y estructural, además de los reguladores económicos e institucionales – se destaca la actuación del Banco del Nordeste en el operativo de los programas especiales del gobierno federal orientados a la

Acceso al conocimiento y a la información, como pasaporte hacia la inserción en los mercados cada vez más competitivos



agricultura familiar, generación de nuevas oportunidades de trabajo y renta en el campo y apoyo a la reforma agraria.

Destinados a la atención de pequeños y micro empresarios, dispensándoles trato especial, esos programas generan empleo a bajo costo, contribuyendo a elevar la renta de las poblaciones menos favorecidas (asistidas) y también a la democratización de los créditos oficiales.

Son más de 700 mil operaciones ya contratadas por el banco del Nordeste en esos programas, en los últimos cinco años, aportando recursos del orden de R\$ 3,7 mil millones, favoreciendo a 568 familias y contemplando un total de 1,8 millón de beneficiados. Sólo en el año 2000, el Banco contrató 208,7 mil financiamientos a través de los programas especiales, colocando R\$ 742,1 millones.

Principal agente financiero del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar – PRONAF en la Región, con participación del orden de 90%, el Banco del Nordeste ya concedió 340 mil financiamientos encuadrados en ese programa, involucrando recursos del orden de R\$ 1,4 mil millón. De ese monto, R\$ 384 millones se colocaron, en 2000, con contrato de 148 mil financiamientos.

En el ámbito del Programa de Generación Empleo y Renta – PROGER, el Banco registra más de 230 mil financiamientos contratados, contemplando 213 mil familias con recursos del orden de R\$ 1,5 mil millón. Ese programa abarca actividades orientadas a la creación de empleos y generación de renta entre

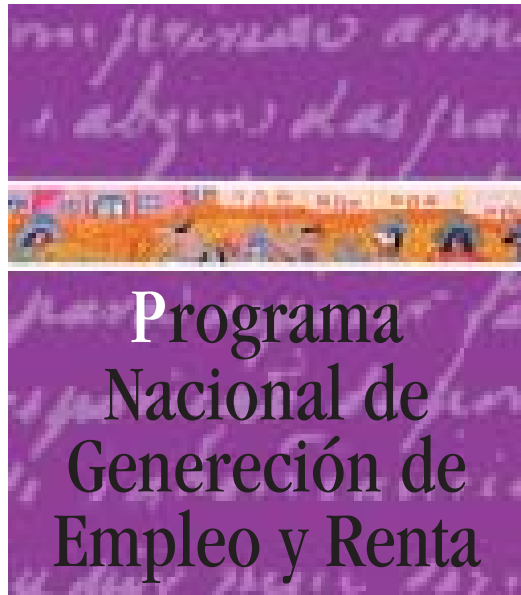
los pequeños empresarios, por medio del fomento a la producción, a la capacitación y a la creación de infraestructura, dotando a las comunidades beneficiadas de instrumentos que permitan su desarrollo en bases sostenibles.

Apoyando la política de reforma agraria del Gobierno Federal, el banco del Nordeste responde por 93% del total de los recursos disponibles para la reforma agraria en la región. De 1995 a 2000, el Banco financió más de R\$ 600 millones en el ámbito de esos programas, contratando cerca de 180 mil operaciones de crédito en beneficio de asentados de la reforma agraria y comunidades de trabajadores rurales sin tierra, abarcando más de 400 mil personas. Esos números representan más de diez veces las cantidades y valores acumulados hasta 1994.

De ese modo, juntando crédito y capacitación, el Banco está procurando contribuir a elevar el grado de calificación profesional de los empresarios nordestinos, favoreciendo la absorción de innovaciones tecnológicas y de gestión necesarias a su inserción en mercados cada vez más competitivos.

Entre las capas más pobres de la población – lo que incluye, en los núcleos urbanos, a los trabajadores del sector informal y, en el campo, a los trabajadores sin tierra – ese trabajo propicia no sólo la inserción en el proceso productivo sino la propia conquista de la ciudadanía, favoreciendo su identidad, como agentes productivos capaces de transformar su realidad personal e interferir en los rumbos de la sociedad. 🍌





VERA MARIA SIMONI NACIF

**E**n los últimos años el gobierno brasileño viene intentando estimular el desarrollo e incrementar la competencia del parque productivo nacional asumiendo, concomitantemente, el desafío de proteger los procesos intensivos de mano de obra. Al mismo tiempo, está obligado a dedicar un esfuerzo permanente en la implantación de políticas estructurales con potencialidades para incorporar segmentos ya excluidos del mercado de trabajo y los jóvenes que acuden todos los años en busca del primer empleo.

El combate a la pobreza involucra un conjunto integrado de acciones sociales, enfocadas a la población menos favorecida, además de las políticas públicas de carácter general, muchas ya

universales. Se entiende es que, enfocar los gastos sociales en beneficio de los más pobres, significa distribuir de forma más igualitaria los recursos públicos, beneficiando, de modo especial, a los llamados excluidos sociales, que necesitan atención y métodos adecuados a sus casos específicos y necesidades.

Brasil, aunque con un PIB, *per capita* de, aproximadamente, R\$ 5.500,00 a precios de 1998, no fue capaz, todavía, de reducir la pobreza y la indigencia en padrones aceptables o, por lo menos, equivalentes a los de otros países de nivel de renta semejante. Es sabida la flagrante y enorme desigualdad que caracteriza nuestro país en los aspectos económico, social, regional y de género. ➤

En términos de renta, los 16 millones de brasileños, correspondientes al 10% más ricos, poseen 27 veces el promedio de renta de los 64 millones que conforman el 40% de los más pobres<sup>1</sup>. En 1997<sup>2</sup>, 15% de la población brasileña, o sea, 4,8 millones de familias (24,0 millones de personas), no tenían condiciones siquiera de adquirir las calorías indispensables para su alimentación básica. Un poco más arriba de esa línea de indigencia, también conocida como la “línea del hambre”, están los pobres que, mientras tengan el mínimo indispensable para alimentarse, no tienen renta


para satisfacer otras necesidades básicas, como vivienda, salud, educación, vestuario y transporte. Sumados los dos contingentes llegaron ese año, a cerca de 54 millones de personas, equivalentes a 34% de los

brasileños. Aunque la pobreza sea más intensa en la zona rural, (58% de las personas viven bajo de la línea de la pobreza), el mayor contingente de pobres (65%) vive en área urbana, ya que 80% de los brasileños viven en las ciudades. En el Nordeste, urbano y rural, están 29% de la población brasileña y 51% de los pobres, seguido de las 3 regiones metropolitanas del sureste. Los datos de la pobreza en Brasil contrastan con el volumen de recursos aplicados anualmente en el área social – R\$ 130 mil millones de reales/año, que representan cerca de 20% del PIB. Sucede que esos recursos terminan en poder de los segmentos más ricos de la población, por causa, principalmente, del mal enfoque de esos gastos y especialmente, de la

Previsión Social y de la herencia histórica concentradora de poder y de privilegios. Partes significativas de la población apenas sobreviven con el apoyo de las políticas de asistencia social.

Es en ese contexto que se inscribe la propuesta del Programa Nacional de Generación de Empleo y Renta en Areas de Pobreza – PRONAGER, con muchas experiencias exitosas, en los últimos años, tales como: capacitación e inclusión económica y social de cerca de 25% de las familias atendidas por el Programa Beca Escuela en Belém (estado de Pará); capacitación organizacional en el Nordeste y Centro Oeste de familias del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil – PETI, de la Secretaría Especial de Asistencia Social, que tiene previsto alcanzar a más de un millón de familias hasta 2003; participación en el Proyecto Alborada, (un conjunto de 15 proyectos enfocados en Municipios de menor Índice de Desarrollo Humano), en más de 300 Comunidades. El PRONAGER viene actuando en regiones de mayor incidencia de violencia asociado con el Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República en 13 Municipios de la *Región Integrada de Desarrollo del Distrito Federal y Entorno – RIDE* y tiene prevista una expansión para 2001 hacia las Regiones Metropolitanas de Río de Janeiro, Sao Paulo, Recife y Vitória.

Iniciado en 1994, el PRONAGER es el resultado del Acuerdo de Cooperación Técnica del Gobierno brasileño – por medio del Ministerio de Integración Nacional, con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO y la intervención de la Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores – ABC/MRE. Actúa de manera descentralizada en Módulos Regionales



¡El combate a la pobreza involucra un conjunto integrado de acciones sociales!



(Norte y Noreste), Provinciales y Municipales para municipios de capitales y/o ciudades de tamaño mediano), con metas de expansión, hasta 2002, hacia todos los estados brasileños.

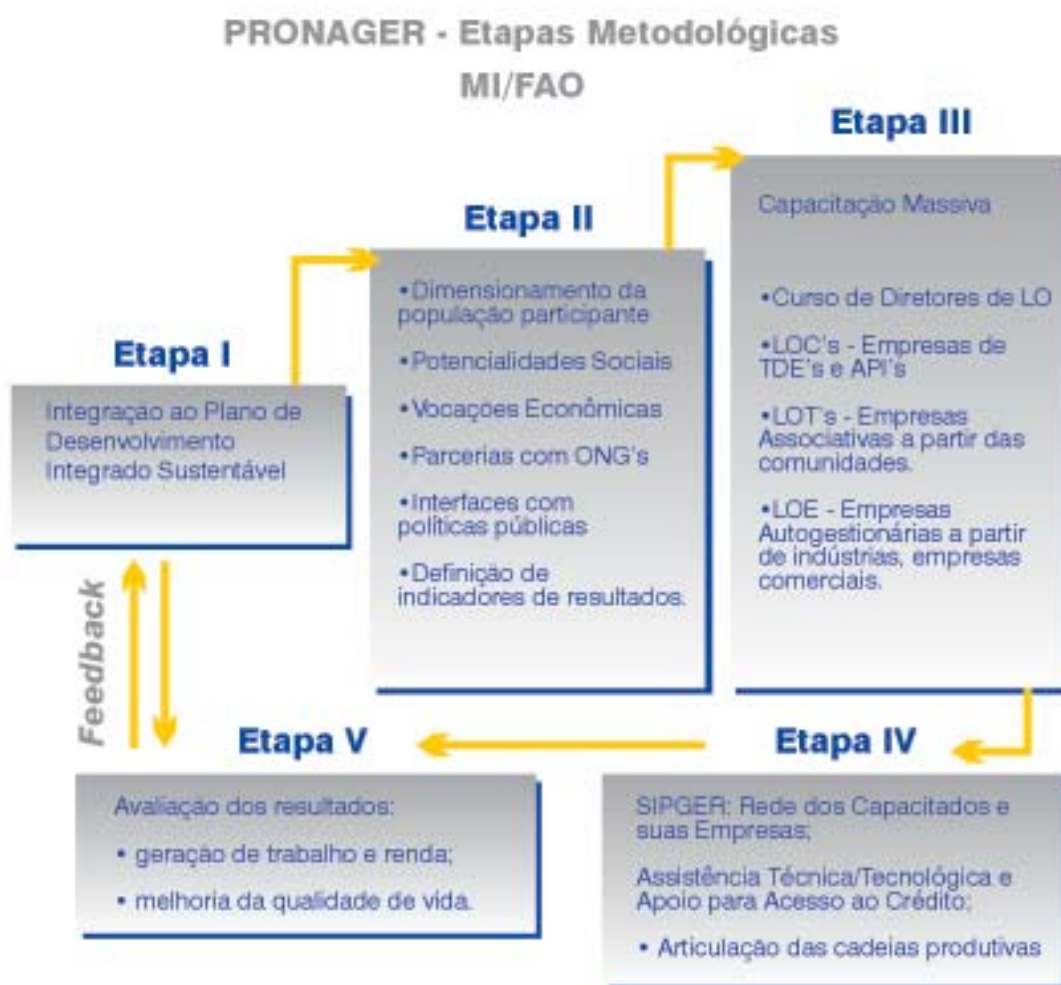
Su objetivo es *“combatir la situación de desempleo y sub empleo de las comunidades pobres urbanas y rurales posibilitando la organización social y económica de personas y comunidades – condición esencial para el fortalecimiento de grupos sociales hasta entonces excluidos (hombres y mujeres) – mejorando la calidad de vida de sus miembros, potencializando las acciones de otros programas de combate a la pobreza y compitiendo y ayudando al desarrollo local sostenible”*

(Acuerdo FAO-UTF/BRA/040/BRA-PRODOC).

Identificando las vocaciones y potencialidades económicas y sociales de las comunidades, articulando las políticas públicas a nivel local y regional, movilizandoo asociaciones con instituciones públicas y/o privadas, capacitando a las personas y comunidades para que se organicen en empresas productivas de base local, incluidos regionalmente, el PRONAGER viene contribuyendo en la creación de condiciones básicas para la inserción social, en una perspectiva de género, de parte significativa de la población.

**La “Metodología de actuación del PRONAGER – con eje en el Método de Capacitación Masiva”**

está constituida por cinco etapas, que son: ➤



**Etapa I – Integración del Proyecto a las Políticas de Desarrollo Regional y al Plan de Desarrollo Local Integrado y Sostenible.**

La definición del área de alcance del proyecto y de la población de atención prioritaria se hace en interface con las demás políticas de combate a la pobreza y al desarrollo regional.

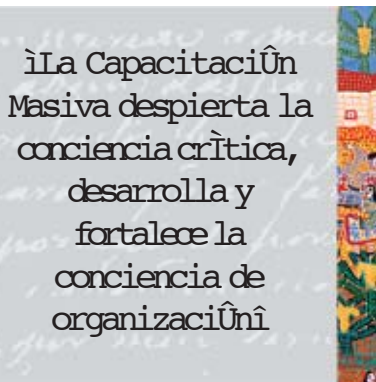
En el Municipio, se parte de la presunción de que la inclusión social requiere la existencia de la posibilidad de un movimiento local de desarrollo sostenible (en la “ótica” de la Agenda 21). El plan de acción del PRONAGER deberá estar inserto en el Plan de Desarrollo Local Sostenible, en una

perspectiva de inserción, vía mercado, de aquellos grupos hasta entonces excluidos del mecanismo de la producción y consumo de bienes y que, en general, quedan al margen del proceso de

cambios simbólicos y de participación social, no ejerciendo ni aprovechándose de los derechos mínimos de la ciudadanía cuando aún no existe una estrategia de planificación local desencadenada, y/o de articulación de políticas públicas, las demandas del PRONAGER actúan como agente inductor.

**Etapa II – Conocimiento Participativo de la Realidad,** que consiste en medir la población excluida y sus características psicosociales, económicas, históricas y culturales y sus necesidades, conocer sus vocaciones, capacidades económicas y cadenas productivas, identificando las adecuadas a las características del público objetivo; la visión estratégica de futuro de la comunidad local y las posibilidades de desarrollo endógeno; las alianzas y las amenazas, la dinámica social, la identificación y construcción de asociaciones; las interfaces con las políticas públicas.

**Etapa III – Capacitación de la población, utilizando la Metodología de la Capacitación**



**Masiva<sup>3</sup> - eje central del PRONAGER**, que parte la presunción que las personas tienen potencialidades que pueden ser desarrolladas y que las comunidades necesitadas disponen de recursos humanos y materiales no utilizados que se pueden movilizar para crear actividades productivas, aumentando la renta y reduciendo la pobreza. Articula y moviliza, al mismo tiempo, centenares de personas y comunidades pobres, en corto plazo y a bajo costo, por medio de capacitación masiva en Laboratorios Organizacionales de Terreno - LOT's<sup>4</sup> para la generación de ocupaciones productivas, Son condiciones básicas para la realización del Laboratorio<sup>5</sup>, que se fundamenta en la Teoría de Organización y otros referenciales teóricos complementarios: la existencia de un grupo de al menos 40 personas, sin límite máximo, (verificándose, en Brasil, un promedio de 400 participantes por evento), la existencia de “*insumos indivisibles*” disponibles (medios de producción), en manos de los participantes, la libertad de organización para la utilización colectiva de esos insumos.

La Capacitación Masiva despierta la conciencia crítica, desarrolla y fortalece la conciencia de organización, posibilita establecer bases para la capacitación administrativa y posibilita la creación de auto – empleo, contribuyendo al capital social. La gestión participativa de los medios de producción y la posibilidad de apropiación colectiva del producto



del trabajo, los principios de participación plena de todos en las decisiones, la libertad de organización, de la división social del trabajo, de la disciplina, del asumir responsabilidades y del no asistencialismo, están presentes en todo el Laboratorio.

A nivel individual, se fundamenta en la cualidad psíquica del individuo de ser capaz de asimilar nuevas situaciones y de desarrollar la capacidad de organización frente al desafío de tener que resolver problemas y de realizar tareas complejas, inherentes al funcionamiento de una empresa real (un grupo social organizado que define objetivos y un curso de acción que seguir). En el LOT, los participantes organizan su propia empresa, trabajan en actividades productivas previamente seleccionadas por ellos, tienen plena libertad de organización (dentro, está claro, de lo que permite la legislación). Ya organizados, ➤

---

*Vera. María Simoni Nacif*, pedagoga y Magister en Sociología, fue profesora de sociología de la Universidad de Espírito Santo durante 15 años y es, actualmente, Asesora Principal del PRONAGER/MI/FAO

<sup>1</sup>Informe Final de la Comisión Mixta Especial del Congreso Nacional constituida, en 1999, para estudiar la cuestión de la pobreza y presentar soluciones alternativas, Brasília, Diciembre de 1999.

<sup>2</sup>Idem

reciben y toman posesión de los *insumos indivisibles* que son la base material del proceso de organización.

Se observa que la multiplicidad de actividades, la disponibilidad de recursos, la libertad de organización y la complejidad de las tareas que son requeridas para la utilización de los *insumos indivisibles* y para seguir un curso de acción colectivamente escogido, determinan la exigencia de la formación de una empresa compleja. La complejidad de una empresa choca con el carácter individual, simple y esporádico del trabajador anterior de los participantes (de carácter artesanal o

individual típico de la mayoría de los participantes). El *individuo* desarrolla mayor capacidad analítico sintética, capacidad de planificar, disciplina y responsabilidad social. El *grupo* desarrolla la

capacidad para tomar decisiones colectivas y para escoger, planificar y seguir un curso de acción. (Documento de Proyecto FAO/BRA/040/BRA).

Desde el comienzo del Laboratorio es estructurada una empresa de los participantes, con funcionamiento real y al final podrán resultar una o más empresas productivas reales que sabrán buscar la asistencia técnica y tecnológica y el apoyo para acceder al crédito intentando la propia sostenibilidad.

**Etapas IV – El SIPGER – Sistema de Participación Social para la Generación de Trabajo y Renta, para la sostenibilidad de las acciones**, tiene las siguientes funciones: a) articulación/movilidad en la red de los capacitados y sus empresas productivas; b)

para seguir un curso de acción colectivamente escogido, determinan la exigencia de la formación de una empresa compleja



asistencia técnica/tecnológica/de mercado; c) apoyo para el acceso al crédito.

**Etapas V – Evaluación de los Resultados** – Además de los resultados cuantitativos, la Metodología prevé: la evaluación del impacto sobre la calidad de vida de las personas y de las comunidades; el nivel de organización social y política; el *empoderamiento* de los grupos sociales; las empresas productivas creadas, el número de puestos de trabajo y renta generados. Desde el proceso de capacitación, se constata la elevación de la auto estima de los participantes y del sentimiento de entrega a la Comunidad; el fortalecimiento de los lazos de

convivencia comunitaria; el reconocimiento y valorización de la cultura y de las potencialidades locales; la mayor capacidad de interferir positivamente con propuestas de cambios (visión del futuro); actitudes más autónomas, en relación al estado, con reducción de la postura proteccionista, una mayor conciencia de los derechos y necesidades de preservación del medio ambiente; visibilidad y valoración del trabajo de la mujer y del hombre en una perspectiva de género;

desarrollo de la conciencia de organización, con utilización adecuada de las herramientas de gestión: plan de trabajo, crítica y reunión.

Aunque muy recientemente y con muchos problemas operacionales que superar, el PRONAGER es actualmente considerado como una de las alternativas para la inclusión económica y social de sectores marginalizados de la población brasileña del campo y de las ciudades. 🍌

---

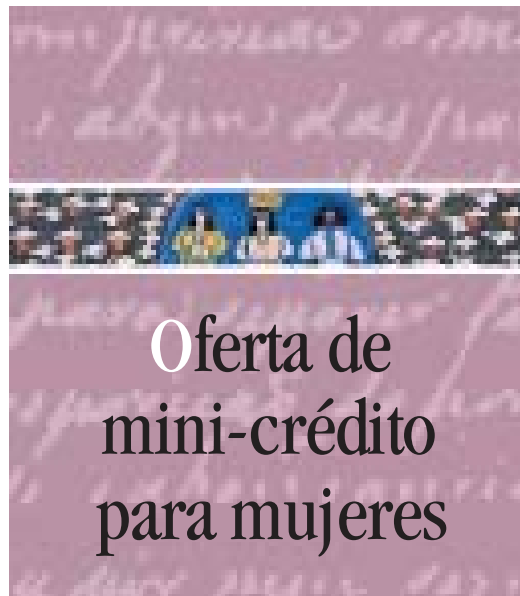
<sup>3</sup> Creada desde la década de 1950, por el Profesor Doctor en Sociología Clodomir Santos de Moraes, en el interior de las Ligas Campesinas en el Nordeste brasileño, y desarrollada, en las últimas décadas, con apoyo de la OIT y de la FAO, en decenas de países de América latina y África. El Instituto de Apoyo Técnico a los Países del Tercer Mundo ñ IATTERMUND, fundado por el Profesor Clodomir, retiene los derechos de la aplicación de la Metodología de Capacitación Masiva que fueron cedidos, en Brasil, al PRONAGER/FAO, mediante Convenio de Cooperación Técnica que lo utiliza como eje de su actuación.

<sup>4</sup> El LOT tiene una duración promedio de 45 días .

<sup>5</sup> Moraes, Clodomir Santos de ñ Teoría de la Organización Autogestionada ñ Brasília, IATTERMUND, 1985.

---





ANA FARIA



### Misión Institucional

Contribuir a la transformación de relaciones desiguales de género a través de un proceso educativo de generación de renta y de interferencia en las políticas públicas, para alcanzar el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres del Nordeste.

### Descripción de la Organización

Historia/antecedentes.

La *Casa de la Mujer del Nordeste* nace en 1980 bajo el impulso de una entidad de clase, con la perspectiva de responder a una necesidad de género, ante el deseo de transformar la condición femenina.

Es importante observar que la propuesta no se refería a promover la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo, sino, de transformar sus relaciones con la producción, lo que incluye sus relaciones con la familia, con la comunidad y con el trabajo.

Se necesitaron, no obstante, dos años hasta que el primer proyecto de apoyo a un grupo de producción y la estructura de la propia *Casa* recibiera financiamiento, lo que posibilitó el fortalecimiento de sus objetivos y actividades. Se cumplía, entonces, una primera etapa, que iba de la creación de la *Casa*, a su estreno en el mundo de la ayuda al desarrollo. En lo que respecta a la identidad de la *Casa*, el resto del período se utilizó ►

para explicitar su vocación para la asesoría. A partir de ahí, la institución Casa de la Mujer del Nordeste, al mismo tiempo que fortalece sus objetivos y actividades, inaugura un largo proceso de profesionalización, por intermedio de sus relaciones ininterrumpidas con colectividades de mujeres para producción de bienes y con agencias de cooperación internacional.

La segunda fase de la *Casa*, que se produjo en el período 1982-1988, correspondió al desarrollo de tres experimentos de asesoría, con grupos de características bastante diversas, tanto en lo que respecta a su organización y producto, como a su

localización en el espacio económico, como son:

#### 1. Artesanía Araçá –

Localizado en el km 15 de la carretera de Aldeia, en el municipio de Camaragibe, Pernambuco produjo en gran escala alfombras, mantas, redes y otros

productos, como telar manual y punto macramé y crochet – financiado por la Fundación FORD.

2. *Tapicerías Timbí* – Localizado en el barrio del mismo nombre, también en la ciudad de Camaragibe, instalada en sede propia, tiene una tienda en la casa de la cultura, donde comercializa su producción. Las alfombras producidas son del tipo “Arraiolo” (tipo especial de alfombra hecha con una especie de puntacruz. Su nombre se debe a la aldea de Arraiolo, en Portugal). El experimento fue financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

3. *Proyecto Pez* – Ubicado en el municipio de Carpina, se trata de un experimento rural, desarrollado a partir de la piscicultura, incorporó

otras actividades, consideradas complementarias, tales como: Casa de Harina. Crianza de pequeños animales (cerdo, pato de Pequín, gallina y otros) y huertas caseras – financiado por Inter Americana Fundaction.

A partir de 1991, la *Casa*, asumiendo la riqueza de sus experiencias, pasa por un proceso de evaluación y reorientación de sus actividades, haciéndose acompañar por una consultoría permanente, dirigida a la reflexión sobre sus actividades. Su objetivo es demarcar la actividad socio-político-profesional de la *Casa*, a través del fortalecimiento institucional y de la consolidación de su papel respecto a la asesoría y consultoría a grupos de mujeres, en el área de la producción y tipo.

En 1992, como resultado de esa reorientación, surge la primera experiencia de la *casa* con el crédito, que fue llamado Fondo de Prestamo Colectivo – FEC.

Las primeras experiencias con este nuevo instrumento de trabajo llevó al equipo de la *Casa* a crear un modelo de gestión donde las componentes de los grupos asesorados tuvieron un papel bastante activo en la formulación de los criterios de concesión del crédito, a través de representantes que integraron una comisión que se denominó comisión de Co-Gestión.

En esta época, el grupo atendido variaba entre artesanas y agricultoras. La moneda de reposición del capital prestado era el valor de equivalencia de los productos. La idea vigente era que el Fondo debería servir mejor para el proceso educativo de las beneficiarias de forma que su retorno pudiese garantizar la concesión de nuestros préstamos.

Esta comisión funcionó durante más de dos

¿La tensión fue ejercida de tal forma que, aunque apoyadas por algunos hombres de la comunidad, no tuvieron fuerza suficiente para mantener el trabajo?





años, y a pesar de la inversión en capacitación de sus componentes, tuvo dificultades recurrentes con referencia a:

- comprensión de los procesos de gestión del fondo y de los créditos que ellas mismas solicitaban por razones de ausencia en los controles internos, de sus producciones;
- falta de estructuras que garantizaran el escurrimiento de sus productos, lo que también implicaba la condición del retorno de los créditos;
- el FONDO no estaba preparado adecuadamente para la sustentabilidad económica, confundiendo casi siempre con “*Práctica Comunitaria Asistencial*”;
- el informe acumulado por el equipo técnico, también era carente de marcos conceptuales que respaldasen la interpretación de los resultados de los pequeños proyectos económicos, en las diversas áreas de actuación, perjudicando así la sistematización de las experiencias.
- y, finalmente, la ausencia de seguimiento sistemático, antecedido de un análisis de la condición de sustentabilidad de los proyectos apoyados.

Como si todas estas dificultades no fuesen suficientes, la inflación galopante y la institución de los repetidos paquetes económicos de la época, obligó a la institución a “*una parada estratégica*”, para esperar un nuevo momento de retomar el trabajo.

Es importante registrar que aún con todos estos percances, podemos citar un ejemplo de éxito: se trata de un grupo de mujeres en la zona de Mata Sul, que con los créditos recibidos (un total de 3) pudo ampliar su plantación de mandioca, pasando de 20 para 100 parcelas de tierra cultivada. La mandioca era

transformada en harina y vendida en la feria local. El resultado de la venta del producto llegó en determinado momento a ser mayor que la ganancia los hombres de la comunidad, cortando caña.

Este poder financiero agregado a la capacidad de discusión, adquirido por las mujeres, generó tensión en la asociación de vecinos que tradicionalmente estaba dirigida por hombres. La tensión fue ejercida de tal forma, que aunque apoyadas por algunos hombres de la comunidad no tuvieron fuerza suficiente para mantener el trabajo, en parte porque no eran propietarias de la tierra y trabajaban socias con los propietarios, que de a poco fueron solicitando la devolución del terreno ocupado, lo que hizo imposible la producción y consecuentemente, la vida de la asociación de mujeres.

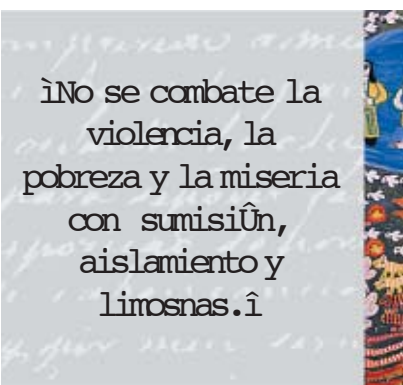
En 1997, el FEC fue reactivado, aunque ya con otras bases de funcionamiento lo que no impidió que en 1999, pasara por una reestructuración metodológica, donde fueron incorporados nuevos instrumentos de trabajo, así como también fueron ampliados los recursos colocados a disposición de las beneficiarias, a través de convenio con “Terre des Hommes (Suiza)”. En esa última reestructuración, además de crearse una nueva estructura para la concesión del crédito, también fue definido, en forma más clara el perfil de las beneficiarias, estableciendo requisitos que pudieran acogerlas sin ofrecer riesgos de pérdida, de las pocas pertenencias que cada una poseía, y al mismo tiempo garantizar la sustentabilidad del proyecto y de su propio negocio. Así, de este modo, quedó establecido:

#### **a) Perfil de la Clientela** ➤

- Mujeres integrantes, en su mayoría, de familias de baja renta, que encuentran en la pequeña inversión Familiar/ Individual una respuesta a las necesidades de mejoramiento de las condiciones de vida;
- Mujeres productoras individuales y/o organizadas en grupo, que desarrollan un trabajo artesanal en diversas áreas: ropa de cama, mesa, pinturas en tejido y vidrio, artículos para bebé, artículos de decoración, etc.
- Mujeres que trabajan en el sector de prestación de servicios, tales como: limpieza, estética, servicio de recepcionista y guía turístico.

#### b) Requisitos para concesión del crédito

- No poseer deudas en otras instituciones;
- No tener otros créditos que impidan la capacidad de pago de la solicitante;
- Tener experiencia en el área del proyecto actual de por lo menos 6 meses;
- No estar en la lista del SPC (Sistema de Protección al Crédito)

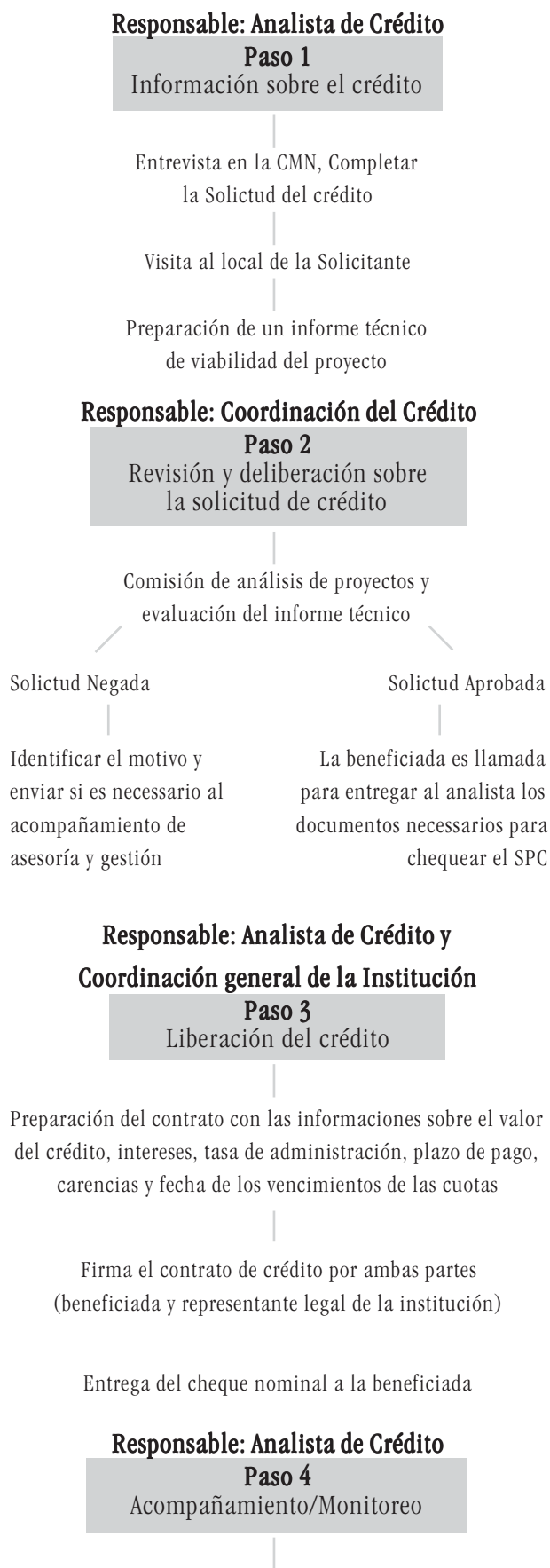


#### c) Garantía de Sustentabilidad del Proyecto

- Realización de un estudio de viabilidad del proyecto que está solicitando el crédito;
- Establecimiento de un sistema de monitoreo permanente en grupo e individual;
- Evaluación del impacto del crédito al final de la amortización.

Además de esos mecanismos de control del desempeño de la clientela, el equipo técnico que también estuvo presente en el proceso educativo en lo que se refiere a la gestión del FONDO, creó también mecanismos que les garanticen sus propios controles así como el siguiente fluxograma:

Consideré importante relatar esta



Analista de crédito prepara un plan de visitas regulares (cada 2 meses) para monitorear el desarrollo de la inversión.

En caso haya necesidad de más visitas, éstas serán realizadas a la inversa, ou sea, la productora va hasta la CMN para recibir las instrucciones pertinentes

**Responsable: Analista de Crédito**

**Paso 5**

**Recuperación y acompañamiento del retorno del crédito**

Beneficiaria que no efectúa el pago en la fecha establecida

Beneficiaria que realiza el pago al día

Recibe una carta invitación para presentarse en la institución

Apta para un nuevo crédito después de terminar el anterior

Nuevo acuerdo para renegociación de la deuda

El no pago implica sanciones legales previstas en el contrato

**Responsable: Coordinación del Crédito**

**y Analista de Crédito**

**Paso 6**

**Evaluación de impacto**

Visita al lugar de trabajo de la beneficiaria

Completar el formulario de evaluación de impacto y consideraciones sobre el desarrollo de la productora

Positivo

Negativo

La productora podrá ser habilitada para solicitar un nuevo crédito

A productora recibirá información sobre sus puntos de "crisis" y si lo desea tendrá una consultoría de la Casa, sin embargo no podrá solicitar, de inmediato, un nuevo crédito

trayectoria como una forma de exponer lo difícil que fue, y hasta hoy es, garantizar la existencia de este Fondo, que actualmente presenta señales de reacción positiva a esta inversión considerándose que las ONGs de manera general, todavía sufren una carencia de instrumentos/herramientas para una evaluación cuantitativa y cualitativa de sus proyectos.

Podemos acreditar esta afirmativa como una cuestión de género, en la comprensión que a pesar de los avances en la conquista de partes significativas del mercado de trabajo, las mujeres aún tienen mucho camino que recorrer en lo que se refiere a oportunidades iguales de capacitación, acceso a información y tecnologías apropiadas para un mejor desempeño profesional.

La experiencia vivida por el equipo de la Casa de la Mujer del Nordeste, con referencia a la concesión de micro créditos para mujeres en situación de riesgo social, refuerza el criterio de que no basta solamente conceder crédito. Es importante que se revisen los procedimientos técnicos utilizados; que haya inversión en los procesos de capacitación tanto de los agentes de crédito como de las beneficiadas y, sobretodo, un sistema permanente de monitoreo de aplicación de esos recursos.

A mi criterio, si no hay un entendimiento de que el camino hacia la ciudadanía pasa necesariamente por la autonomía, toda la inversión financiera será inútil, pues lo que puede rescatar la dignidad es la capacidad de ser protagonista de su propio destino.

*No se combate la violencia, la pobreza y la miseria con sumisión, aislamiento y limosnas.* 🗑️





CELSO DANIEL



Exclusión Social no es pobreza.

Esta es, con frecuencia, entendida como resultado de los “*azares de la vida*”. Las líneas de pobreza, creadas para medirla, en general se basan en factores importantes, sin embargo aislados, como la renta y el hambre. Y el remedio propuesto – políticas sectoriales compensatorias – se ha demostrado, casi siempre, no tener éxito o ser insuficiente, cuando aplicado.

La exclusión social es, antes que nada, un fenómeno producido por la propia dinámica social, manifestado por medio de la inexistencia de condiciones para ejercer la ciudadanía plena. La inclusión social, opuestamente, supone el acceso de los individuos y familias a un conjunto de

mínimos sociales, en calidad de derechos. Se trata de la garantía de igualdad de oportunidades para la conquista del derecho a la ciudad. Exclusión e inclusión son conceptos multidimensionales, donde la dimensión económica – trabajo y renta – es predominante. A ella se suman, también, los aspectos urbano, social, cultural y político. Una persona puede estar económicamente incluída, pero ser excluída del punto de vista de su presencia en la ciudad (condiciones físicas como habitar un espacio ilegal, desprovisto de la calidad de vida). O vice versa.

Más que eso: la inclusión no se expresa sólo en el nivel material (contar con una renta y vivienda de calidad), sino también y sobretodo, en ►

la valorización individual de las personas: su autoestima, su sentimiento positivo de pertenecer a una comunidad. Por ejemplo, sentirse autónomo por estar desarrollando un negocio propio en sociedad, no necesitar más pisar en el barro, tener una dirección (y poder recibir su cuenta telefónica o noticia de familiares distantes).

Las consecuencias de la incorporación de esas ideas en la formulación e implantación de políticas son muchas. Entre ellas, se destaca la necesidad de ir más allá de abordajes sectoriales. Es fundamental, pues, un abordaje integrado hacia un conjunto de iniciativas que creen

condiciones para superar una situación de exclusión hacia otra, de inclusión social, como portadores de derechos de ciudadanía, con la conquista de una plena autonomía como seres humanos.

La inclusión social, opuestamente, supone el acceso de los individuos y familias a un conjunto de mínimos sociales, en calidad de derechos



Santo André, con

648.433 habitantes (censo brasileño de 2000), se sitúa al sureste de la región metropolitana del Gran São Paulo. Económicamente la ciudad vive un período de transición: con fuerte pasado industrial, hoy observa la convivencia de las industrias sobrevivientes (que se modernizan, ahorrando mano de obra) y un sector terciario (comercio y servicios) en expansión. Aunque en su conjunto presente indicadores razonables de calidad de vida urbana, el municipio refleja los notorios contrastes entre riqueza y pobreza características de Brasil. La exclusión social, herencia del modelo de desarrollo del país, se agravó en el transcurso de las décadas de los 80 y 90, en que la economía permaneció estancada. En Santo André, por ejemplo, 16% de la

población vive en *favelas* (viviendas muy pobres), y 6% de las familias tienen menos de medio salario mínimo *per capita* (US\$ 35.00).

Basado en esas ideas y *ante tal realidad*, la administración municipal de Santo André (gestión 1997-2000) desarrolló el **Programa Integrado de Inclusión Social**, a partir de un proyecto-piloto implementado en cuatro *favelas* de la ciudad (Tamarutaca, Sacadura Cabral, Quilombo II e Capuava), involucrando cerca de 20% de la población total de los habitantes de *favelas*, (16.000 habitantes). El Programa le significó a Santo André invitación por parte de Habitat – Centro de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos – para exponer nuestra experiencia en la Conferencia Estambul + 5, realizada en Junio, en New York (EUA). En total fueron sólo 16 experiencias escogidas en todo el mundo, siendo la de Santo André la única de Brasil en participar como conferencista invitado.

En el Programa Integrado, la dimensión económica – sin duda decisiva – se viene favoreciendo con proyectos como la incubadora de cooperativas, el emprendedor popular, el microcrédito, la formación profesional y el programa de renta mínima. En términos urbanos se destaca la urbanización calificada de las *favelas*, además de la recolección comunitaria de basura (el objetivo es convertir las *favelas* en barrios populares, integrado al vecindario). En el ámbito social, existe el movimiento de alfabetización de adultos, el programa de salud de la familia y una conexión con la acción orientada hacia los niños y niñas de la calle. El Proyecto niño-ciudadano, integrado por adolescentes, trabaja con iniciativas culturales y de entretenimiento (como la *capoeira*, una lucha popular, típica de Brasil).

Con la perspectiva de superar el tradicional abordaje sectorial, estancamiento, característica de las burocracias públicas, se creó una coordinación general del programa, compuesta por las diversas secretarías municipales involucradas. Al mismo tiempo, se elaboró, para la ciudad de Santo André como un todo, un mapa de la inclusión social. Para cada región, en que la ciudad fue dividida, (y para toda la ciudad) se produjo un índice de exclusión social (IEX), basado en un conjunto de indicadores que buscan incorporar el carácter multidimensional del fenómeno (por oposición a la llamada línea de pobreza). Paralelamente, hay para cada área piloto, indicadores de resultados de las acciones (en proceso constante de perfeccionamiento). Se intenta captar no sólo los cambios materiales en la vida de las personas, sino también las transformaciones en su valorización individual. Un ejemplo fue el resultado del taller de fotografía, para rescate de la memoria urbana, que culminó con una exposición de fotos de los moradores sobre el terreno, en el contexto de los intensos cambios ocurridos en el medio en que viven.

**La participación ciudadana** - Es necesario destacar además que las cuatro áreas piloto fueron elegidas por medio del *presupuesto participativo*, que abarca toda la ciudad. Además de eso, se crearon, en cada una de las cuatro *favelas*, canales de participación directa en la gestión del programa: asambleas periódicas de habitantes, reuniones para asuntos específicos etc., además del ya referido diagnóstico participativo. Por fin, los proyectos de alfabetización de adultos, de salud de la familia y de limpieza urbana son ejecutados con la participación de agentes comunitarios, personas escogidas entre los propios habitantes de los

lugares, que después de entrenados ejercen la función de puente con el poder público.

El programa cuenta con 14 asociados principales (locales, nacionales e internacionales), entre los cuales se destacan: la Comisión Europea, que realiza en las mismas áreas piloto su Programa de Apoyo a las Poblaciones Desfavorecidas, calcada de una filosofía análoga a la del Programa Integrado, dotado de recursos financieros y de apoyo técnico (a través del CERFE); el Programa de Gestión Urbana de la ONU, decisivo para la formulación, seguimiento y perfeccionamiento del Programa Integrado (principalmente mediante su Consulta Urbana); el IBAM (Instituto Brasileño de Administración Municipal) en el apoyo a la evaluación del Programa; la Escuela de Gobierno del ABC, organismo no gubernamental, responsable por el monitoreo y sistematización del proceso y por la contratación del mapa de exclusión/inclusión social, coordinado por la Dra. Aldaiza Sposati (PUC-SP), que elaboró el referido mapa; el Movimiento de Defensa de los Derechos de los Favelados (MDDF) que, entre varias otras instituciones locales y ciudadanos voluntarios, ejerce la coordinación del proyecto niño-ciudadano; el gobierno federal y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por medio de los recursos del proyecto Habitar-BID (orientado a la urbanización de *favelas*) etc.

Las tres fuentes de recursos más importantes para la acción del Programa Integrado son: el gobierno local – con soporte de 2.4 millones de dólares; la Comisión Europea – con 0.8 millones de dólares; y el gobierno federal, en asociación con el BID (2.1 millones de dólares), haciendo un total aproximado, para las cuatro áreas-piloto, de 5.3 millones de dólares. Al final del ▶

Programa, el total de inversiones realizadas será de cerca de 10 millones de dólares<sup>1</sup>. Se observa, por lo tanto, que al lado de las prácticas de gobierno urbano, es igualmente necesario, un expresivo aporte de recursos para la ejecución del programa, correspondiéndoles a las asociaciones un papel fundamental, tanto en lo que se refiere al modelo de gestión, como en la obtención de recursos financieros.

Conviene destacar algunos resultados medidos por indicadores constituidos para seguir el proceso. Así, por ejemplo, una evaluación inicial de algunos de los resultados directos se elaboró en

2000. Considerando el trabajo de urbanización, por ejemplo, varias modificaciones importantes fueron establecidas en el área de Sacadura Cabral. Infraestructura básica (nivelación, agua, cloacas,

drenajes) se ejecutó en el área 1 de esta favela, para la entrega de los primeros 180 lotes a las familias que construirán por medio de trabajo comunitario (en Chile: minga). Finalmente, 24 unidades de trabajo se están construyendo para integrar habitación, renta y generación de empleo.


Así como, en la mayor parte de las áreas de *favelas*, se han reducido densidades, a través de traslados negociados y coordinados de familias (en áreas de riesgo) de modo de mantener el trabajo de urbanización para las familias que permanecen en las áreas viables de las favelas. Por ejemplo, nuevamente en Sacadura Cabral, 200 familias fueron reubicadas en edificios de departamentos. El factor relevante del proceso ha sido el modo de

implantación de las reubicaciones de las familias, permitiendo que ellas elijan ser o no movidas a los departamentos.

En relación al Programa de Renta Mínima, se atendieron a 968 familias o 4.900 personas, aproximadamente 27% de los pobladores. El Proyecto Niño-Ciudadano atiende a cerca de 500 niños en Sacadura Cabral y Tamarutaca, así como a más de 200 niños en la *favela* Quilombo II. En el área educacional, los resultados más substanciales se alcanzaron con los Programas SEJA y MOVA (programas de alfabetización de jóvenes y adultos y programas suplementarios dirigidos a los jóvenes y adolescentes). En cada área del Programa, se han abierto varias salas de clases con el apoyo explícito de segmentos del sector privado.

Los resultados se perciben, también, por medio de las conversaciones de pobladores entrevistados, haciendo evidente cambios relevantes en cuanto a la autoestima de esas poblaciones: “*ya no me da vergüenza decir donde vivo*”, “*ahora existe nuestra calle*”, “*vamos a empezar a pagar el terreno y será nuestro*”, “*no pisamos más en el barro, tenemos calle*” son algunas de esas manifestaciones<sup>2</sup>. Por último, están, los resultados referentes a las ganancias de sinergia propiciada por la integración de los equipos de la Municipalidad – por ejemplo, el papel de los agentes comunitarios de salud, que son nociones que van mucho más allá del tema de la salud – así como de las diversas iniciativas de los socios del programa: éstas contribuyen para que el resultado global supere en mucho la mera suma de los esfuerzos particulares.

En vista de los resultados preliminares del Programa Integrado de Inclusión Social, aparece ahora el desafío de dar continuidad al Programa, buscando superar sus límites. Para dar el salto de



Exclusión Social  
no es pobreza.



calidad, de pasar de las áreas piloto iniciales, a la totalidad de las personas en situación de exclusión social (principalmente en sus expresiones más extremas), el gobierno local está ampliando el programa Integrado para atender a todas las *favelas* –por medio de proyectos diferenciados de urbanización (algunos más y otros menos sofisticados), reforzando las acciones de regularización relativa a los terrenos – y a *todas las familias excluidas económicamente*, mediante proyecto de complementación de renta familiar basado en una redefinición del programa de renta mínima y en la incorporación y ampliación de los frentes de trabajo municipales. Al mismo tiempo, se están agregando dos nuevas dimensiones de exclusión – violencia urbana y hambre – y se están perfeccionando las acciones referentes a género. Además de eso, el gobierno local pasará a prestar servicios de mantenimiento en las áreas urbanizadas, consolidando en ellas su presencia cotidiana.

### Breve conclusion

Sería erróneo, a partir de un programa de inclusión social local, alimentar la ilusión de poder superar, en el interior de las fronteras de un municipio aislado, un proceso de exclusión que tiene raíces que van mucho más allá de las fronteras locales, además de ser fruto de una herencia histórica.

La implementación de un programa consistente de inclusión social, sin embargo, concretiza la posibilidad de una efectiva y continuada mejoría de indicadores locales de calidad de vida – principalmente, en comparación con la evolución de los mismos indicadores, hacia áreas no favorecidas por un programa como ese.

Por otro lado, sería igualmente erróneo creer en una solución global milagrosa – que no vendrá de modo centralizado, dada la necesidad de resolver las peculiaridades locales. Los resultados del Programa Integrado de Inclusión Social no son una mera promesa para el futuro, sino frutos a ser recogidos, aquí y ahora, por amplios sectores de la población que aspiran y merecen tener acceso al derecho a la ciudad. 🍌

---

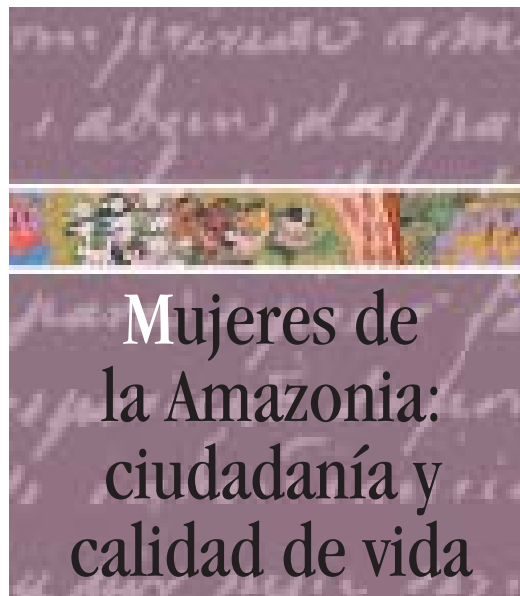
*Celso Augusto Daniel* es ingeniero civil, profesor de postgraduación de Administración Pública de la Fundación Getúlio Vargas (FGV) y de Economía en la Pontificia Universidad Católica (PUC), de São Paulo es Alcalde del Municipio de Santo André (São Paulo)

<sup>1</sup>Se aclara que los valores referidos representan las inversiones en urbanización de favelas (infraestructura y equipamiento social). Por lo tanto, el cálculo subestima el valor total invertido por el Programa Integrado (que también incorpora actividades relativas a microcrédito, capacitación, actividades culturales y sociales etc.)

<sup>2</sup>*Informe de Sistematización del Programa Integrado de Inclusión Social –1998/2000*, producido por la Escuela de Gobierno de ABC.

---





GRAÇA LOPES, CONCITA MAIA E  
DANIELA MARQUES

**H**ablar de calidad de vida en la Amazonia es hablar de vidas que viven y sobreviven “*con muy poco o con casi nada*”, como se dice en la región. Las iniciativas que procuran la búsqueda de mejores condiciones de vida para los que por ahí habitan, son todavía, muy escasas, aunque se destaquen algunas iniciativas de la sociedad civil organizada en ese sentido. Particularmente en lo que se refiere al movimiento de mujeres, en las últimas dos décadas se han desarrollado muchas iniciativas por toda esa Amazonia, aunque en forma aislada, o sea, no habiendo interrelación con otras acciones realizadas en otros estados o aún en otras regiones del país.

El año de 1998, fue marcado por la

visualización y la unión de diversidad de organizaciones de mujeres, entidades y personas de la región amazónica que desarrollan trabajos – sobretodo, tomando en consideración los temas género y medio ambiente –, que vivencian un proceso de reivindicación y de presentación de propuestas para que esa región, junto con todo el país, tenga un desarrollo humano e igualitario. Con el espíritu de articular las diferentes y diversas formas de organizaciones de mujeres presentes en la Amazonia, surge en 1998 el Movimiento Articulado de Mujeres de la Amazonia, el MAMA.

MAMA nace con el propósito de fortalecer la lucha de las mujeres amazónicas, volviéndose un movimiento articulador y aglutinador de esa ➤

reunión. Constituido en nueve estados, a través de Comités, el MAMA tiene el propósito de ser un espacio de intercambio, de encuentro, de discusión, de reflexión, de intercambio de experiencias, de unión de esfuerzos, además de ser movilizador de las conquistas de derechos, calidad de vida, equidad entre los géneros (hombres y mujeres).

Al MAMA le fue asignado como objetivo principal *“articular a las mujeres trabajadoras organizadas de las florestas amazónicas – indias, no indias y negras, apuntando al fortalecimiento de su trabajo productivo y organizador, confiriéndole visibilidad y asegurando la directriz*

*para la región de desarrollo sustentado tecnológica, económica y*

*culturalmente”*. Para alcanzar tal objetivo, se hace necesario trabajar cinco grandes temas, que son:

- fortalecimiento interno de las organizaciones e

intercambio

- ampliación de conocimientos
- estrechamiento de asociaciones en diferentes niveles
- implementación de leyes orientadas hacia las necesidades reales de las mujeres amazónicas
- políticas públicas que atiendan a las necesidades de acceso a la tierra, respecto al medio ambiente, salud, educación, generación de empleo y renta, combate a la violencia y la pobreza, derechos humanos.

Como uno de los medios de alcanzar su objetivo principal, el MAMA, realizó en diciembre de 1998, en Rio Branco/Acre, el I Encuentro Internacional de Mujeres de la Floresta Amazónica, el I EIMFA.

En el I EIMFA, el tema *Mujer, Medio Ambiente y Desarrollo*, fue discutido entre 250 mujeres, siendo

180 mujeres trabajadoras de las florestas de los estados que forman la Amazonia Legal Brasileña – Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima y Tocantins y 3 representantes de de la República de Ecuador. Las demás participantes eran asociadas de organizaciones feministas nacionales, movimiento de mujeres trabajadoras urbanas, organizaciones sindicales, agencias de cooperación nacionales e internacionales, entidades de asesoría, gobierno y parlamento.

### **Articulación de Acciones y experiencias: nuestro mayor desafío**

El gran desafío del I EIMFA fue poner sobre la mesa las diversas experiencias vividas por las mujeres de diferentes etnias y razas, de diferentes categorías de trabajo – extractoras, recolectoras, quebradoras de coco babaçú, pescadoras, artesanas, agricultoras, parteras, rezadoras y curanderas, investigadoras y, a partir del referencial de cada una, discutir asuntos como Desarrollo Humano y Sostenible en la Amazonia: Extracción, Agricultura Familiar y Tradicional, Salud, Sexualidad y Derechos Reproductivos, Violencia contra la Mujer y Organización y Poder de las Mujeres de la Floresta.

Como referencia para subsidiar los grupos de trabajo, fueron utilizados las estadísticas sobre los problemas enfrentados por las poblaciones donde están involucradas las trabajadoras de las florestas y que tipo de soluciones han presentado las comunidades locales y regionales, además de los relatos de experiencias realizadas durante el Encuentro.

Las discusiones llevaron a proposiciones vinculadas directamente a los temas y más allá de ellos, pues el foco de las reflexiones fue la situación de las mujeres que habitan, trabajan y ayudan en el desarrollo de esa región y permanecen en el anonimato.

¡Hablar de calidad de vida en la Amazonia es hablar de vidas que viven y sobreviven con muy poco o con casi nada!



## Vistiendo de falda a la amazonia:

### Mujeres presentan propuestas

Como resultado de los grupos de trabajo, las mujeres constituyeron la Agenda de Propuestas de las Mujeres de la Floresta Amazónica para el 3° Milenio, que tiene por objetivo ser un documento que contemple los principales y más comunes de los problemas vivenciados por las mujeres de la región amazónica, conteniendo también orientaciones y propuestas referentes al futuro y a la sustentabilidad del movimiento organizado de mujeres en la región.

En esa *Agenda*, muchas de las propuestas no dependen sólo del esfuerzo, de la intención de las organizaciones para que sean viabilizadas, sino de políticas públicas, sociedades con instituciones gubernamentales, universidades, sindicatos, asociaciones, iglesias, parlamentarios comprometidos con la ciudadanía. De esa forma, su realización será posible. La *Agenda* apunta, todavía, hacia una preocupación constante en cuanto al papel fundamental de las organizaciones de mujeres, en sentido de potenciar la lucha y el poderío de ellas en la sociedad.

En la historia de las organizaciones de mujeres, las articulaciones tienen por objetivo ser un espacio de encuentro, de conexión entre los diferentes grupos, entidades y personas interesadas en esta temática y comprometidas con la lucha de la mujer. Es el espacio donde, por medio de intereses comunes, reconociendo la diversidad, se establece el diálogo, se hacen reflexiones, se elaboran y presentan propuestas de acción, motivadas siempre por el mejoramiento de vida de la mujer, por el combate y eliminación de la pobreza, por el poderío de la mujer en la sociedad, por

la equidad – igualdad entre los géneros, o sea, por el principio de justicia basado en la igualdad de derechos.

Por lo tanto, se hace imprescindible tomar conciencia del papel de la mujer en cuanto a sujeto social, detentora de una producción y reproducción que se ha hecho presente a lo largo de la historia, y para eso las organizaciones de mujeres tendrán que invertir cada vez más en encausar acciones que:

- Revertan la imagen desvirtuada de las mujeres y sus problemas;
- Valoren la auto estima de la mujer;
- Informen a las mujeres sobre sus derechos de ciudadanas;
- Articulen los diferentes movimientos de mujeres entre sí, como también otros que expresen intereses comunes y busquen la calidad de vida y el reconocimiento de la ciudadanía de las minorías y de los menos favorecidos.
- Respeten la diversidad étnica y la opción religiosa;
- Haga efectiva la asociación con núcleos de estudios de las universidades públicas y privadas y propongan acciones que produzcan cambios, principalmente en los cursos de Derecho, incluyendo los temas de derechos humanos con enfoque en las relaciones de género;
- Cree mecanismos, como Consejos de Derechos de la Mujer, a nivel municipal y provincial, que tengan como perspectiva el análisis de género en las diferentes realidades (campo/ciudad), como espacio de interlocución y monitoreo de las políticas públicas presentadas e implementadas por los organismos públicos. 📌

...the first of the ...

...the second of the ...

...the third of the ...

...the fourth of the ...

...the fifth of the ...

...the sixth of the ...

...the seventh of the ...

...the eighth of the ...

...the ninth of the ...

...the tenth of the ...

...the eleventh of the ...

...the twelfth of the ...

...the thirteenth of the ...

...the fourteenth of the ...

...the fifteenth of the ...

...the sixteenth of the ...

...the seventeenth of the ...

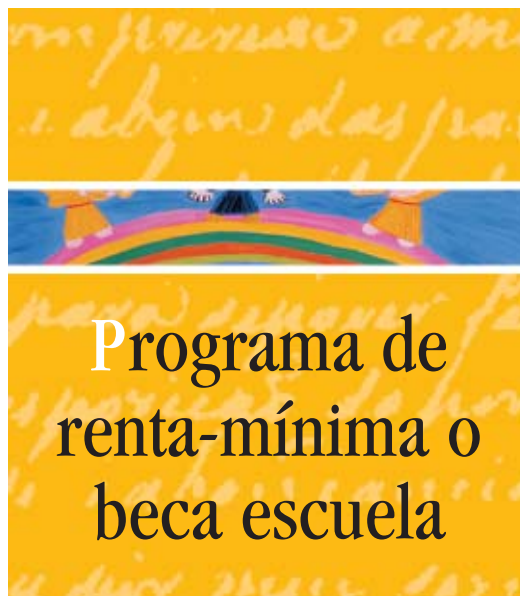
...the eighteenth of the ...

...the nineteenth of the ...

...the twentieth of the ...

...the twenty-first of the ...

...the twenty-second of the ...



LENA LAVINAS<sup>1</sup>

¿ qué es el Programa de Renta Mínima o Beca-escuela?

La Segunda mitad de los años 90, en Brasil, trae novedades relevantes en materia de política social. Con el fortalecimiento del proceso de democratización del país, principalmente a través de las elecciones para los gobiernos provinciales, municipales y federales, y con la descentralización federativa adoptada en 1988 por la nueva Constitución, propiciando mayor economía político-administrativa y fiscal para las instancias sub nacionales, el debate acerca de las desigualdades sociales del país gana nuevos impulsos y también un nuevo cuadro institucional.

La idea de que además de la renta insuficiente, la pobreza se deriva del *déficit* agudo en la provisión de servicios públicos esenciales como salud, educación, habitación, sanidad básica, cuestiona las formas tradicionales de hacer política social. El lema de que el país gasta razonablemente, en la parte social (19% del PIB), pero gasta mal y de que los recursos públicos no llegan a la parte más necesitada de la población, llevan a adoptar experiencias innovadoras especialmente en las administraciones locales.

La idea de proveer una renta mínima a la parte más pobre de la población se introduce en Brasil en la década de 70, pero solamente en la década de 90 se vuelve elemento verdaderamente ▶

importante del debate nacional sobre el combate a las desigualdades, a través de la creación de programas compensatorios como el de renta mínima o el de la beca-escuela.

Los programas de garantía de renta mínima se asemejan a un salario-familia (*family allowance*), con la peculiaridad de estar condicionados a la asistencia escolar regular de niños de familias pobres y que se encuentran en la etapa de 7 a 14 años, cuando es obligatorio cursar la enseñanza básica. Se trata de una beca de estudio (*school grant*) que no depende del desempeño del niño, pero cuya garantía depende de

la asiduidad a clases (90%). Esto porque Brasil registra altas tasas de evasión escolar, derivadas de índices igualmente elevados de repitencia: después de múltiples fracasos escolares, los niños con dificultad de

aprendizaje, y provenientes de familias necesitadas, acaban abandonando la escuela.

Aunque en declíneo, el atraso escolar todavía es materia de preocupación. Según la PNAD<sup>2</sup> 1998, un joven de 14 años que debería haber terminado la enseñanza básica (8 años de escolaridad), acumuló casi tres años de atraso. La población adulta brasileña (más de 25 años) mantiene un promedio de 5.6 años de escolaridad y solamente la capital de la República, Brasíliã, registra en 1998, desempeño satisfactorio con respecto a la conclusión de la enseñanza básica: en promedio, sus habitantes alcanzan a 8 años de estudio, concluyendo el primer ciclo.

El programa beca-escuela fue implementado inicialmente con éxito durante la gestión del gobernador Cristovam Buarque<sup>3</sup>, en el Distrito Federal a partir de 1994. Al final de su gobierno en 1998, el Programa Beca Escuela llegó a contemplar 26.000 familias, cerca de 80%<sup>4</sup> desempeño satisfactorio del público albo potencial calculado con base en la línea de pobreza de medio

¡Aunque en declíneo, el atraso escolar todavía es materia de preocupación!





salario mínimo *per capita* (US\$ 38). Por primera vez un programa social alcanzaba escala y cobertura capaces de generar impacto efectivo ante la población necesitada y despreciada por las políticas públicas. El beneficio mensual por el valor de un salario mínimo (R\$ 130 o US\$ 76) – transferencia directa de renta monetaria y de valor elevado a los padrones de la política asistencial brasileña, tradicionalmente establecida en la distribución de alimentos y tutela parroquiana – permitió retirar de la pobreza aguda más de 10.000 familias, contribuyó a enfocar el gasto social en acciones de combate a la pobreza<sup>5</sup>, ampliando su impacto redistributivo (su *per capita* pasó entre 1995-97 de R\$ 113,00 – US\$ 78 – a R\$ 279,00 – US\$ 168 –, mientras el gasto social general mantuvo su *per capita* en torno a R\$ 450,00 – US\$ 281), redujo a cero la tasa de evasión escolar entre los alumnos becados así como bajó su tasa de repitencia a niveles inferiores del promedio de la capital de la República. Todo eso, comprometiendo menos de 1% del presupuesto anual del Distrito Federal.

Ante resultados efectivos y bajos costos, y en ausencia de *trade-offs* perversos que generalmente afectan negativamente la eficacia de gran parte de los programas sociales, el Programa Beca Escuela pasó literalmente a “*hacer escuela*” en el país.

### **La Beca Escuela de Recife**

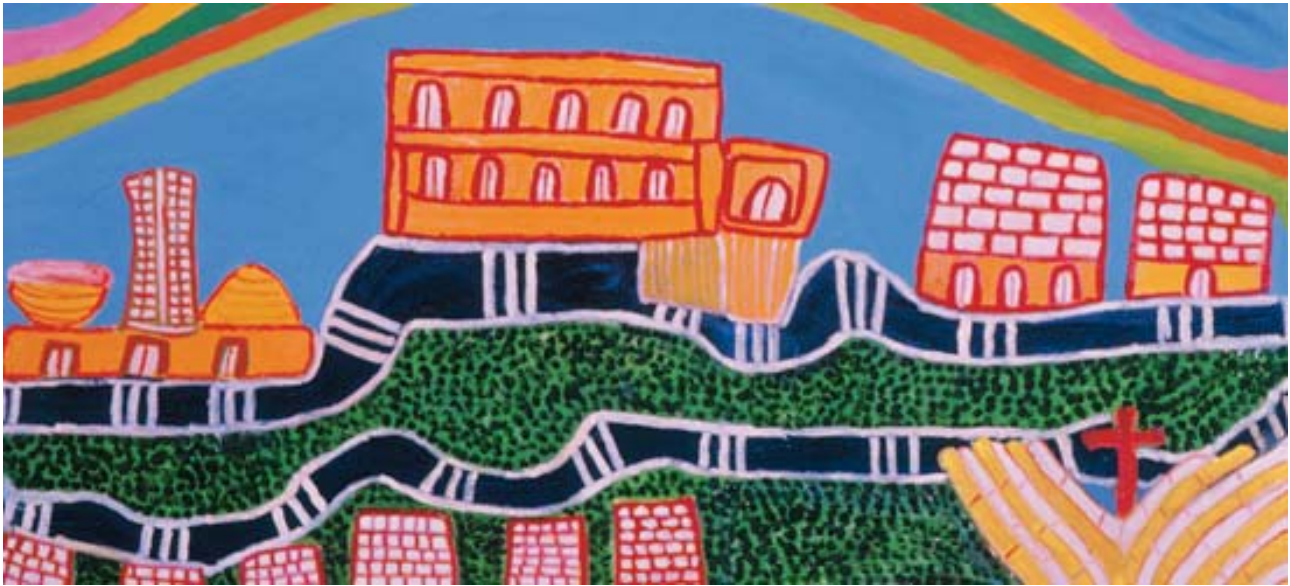
En la ciudad de Recife, capital del Estado de Pernambuco, en una de las regiones más pobres del país (nordeste), el gobierno municipal, en la

gestión de Roberto Magalhaes (1997-2000), adoptó el mismo programa, aunque en menor escala, dadas las restricciones presupuestarias de la municipalidad. De hecho, solamente un 2% del público albo potencial puede ser contemplado, o sea cerca de 1600. Las familias son seleccionadas basándose en criterios de elección<sup>6</sup>. Quien recibe el beneficio, por el valor de un salario mínimo mensual, o US\$ 80,00 es siempre la madre y sólo hay separación del Programa en caso de que la ausencia del niño a la escuela sea injustificada. Los resultados obtenidos en la evaluación<sup>7</sup> de impacto de ese Programa son bastante promisorios y de bastos objetivos.

El efecto más relevante que se debe destacar reside en el quiebre de los mecanismos utilizados tradicionalmente por la escuela para excluir a los alumnos más pobres. La *Beca Escuela* compromete a las familias con el mantenimiento de los niños en la escuela y, al mismo tiempo, obliga a la escuela a mantener alumnos que registran alta probabilidad de evasión. Ellos solamente permanecen en la escuela porque ganan una legitimidad antes ausente y ahora propiciada por el recibo de la beca de estudio. Sabemos que gradualmente, la institución escolar va expulsando los alumnos con dificultad de aprendizaje, basándose en criterios “*netamente escolares*”. Los alumnos más afectados por esa dinámica son justamente aquellos más desprovistos de recursos sociales y económicos. Los becados son alumnos que, de hecho, presentan las peores trayectorias escolares (hecho que denota el buen enfoque del programa), que los llevaría, si no fuera por la beca escuela, al abandono de los ➤

---

<sup>1</sup>Lera Lavinas es economista senior del Programa Focal de Seguridad Socio-Económica de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), en Ginebra.



¿No por casualidad, programas con perfil similar se están adoptando hoy en México, Ecuador, Argentina y también en América Central.¿

estudios. Sin el programa, ya habrían, probablemente, buscado otras formas de “arreglárselas en la vida”. Sólo una iniciativa como esta permite que esos alumnos permanezcan en la sala de clases. Con eso,

el programa se muestra efectivo al promover la ruptura de uno de los mecanismos más fuertes de reproducción y legitimidad de desigualdades: la exclusión precoz de la escuela. La permanencia de esos niños en la escuela es el cambio fundamental producido por el Programa que genera, así, una posibilidad más eficaz de combatir las desigualdades sociales. El Estado mediante la beca escuela garantiza la verdadera universalidad de la enseñanza básica, a través de la desactivación de viejos mecanismos de expulsión. Esa es, sin duda, una de las mejores formas de desactivarse la reproducción intergeneracional de las desigualdades.

Un programa como este puede ser la nota

que continúa faltando en la reestructuración del sistema de protección social en Brasil, pues utiliza la selectividad y el enfoque para fortalecer principios universales. Su impacto en la garantía de la permanencia en la escuela de los niños pobres con bajo rendimiento escolar es la evidencia irrefutable del lugar que ocupa en el rol de las políticas y programas de cuño universalista.

Fueron constatados otros efectos igualmente importantes. Al contrario de una idea equivocadamente difundida – de que dar recursos monetarios a familias pobres alimenta la inactividad y la desocupación–, el programa se reveló como un incentivo al trabajo de grupos sociales reiteradamente excluidos del mercado de trabajo. Las más beneficiadas fueron las mujeres solas, jefes de familia, cuya tasa de actividad y de ocupación aumentó bastante. Disponer de una renta regular les permitió definir nuevas estrategias laborales.

También la renta familiar extra-beneficio aumentó significativamente durante el primer año de permanencia de las familias en el programa, a pesar de que continuaban enfrentando condiciones

extremadamente adversas de inserción en el mercado de trabajo. No vamos a olvidar que más del 50% de los adultos requirientes o cónyuges son analfabetos o apenas alfabetizados, lo que restringe las oportunidades de disputa una colocación. No obstante tales desventajas, creció el nivel de ocupación y creció el parámetro mínimo de seguridad económica de las familias beneficiadas, en una coyuntura todavía francamente recesiva. Gracias al beneficio mensual, recibido en el transcurso de un año, más de 2/3 de las familias involucradas en el Programa Beca-Escuela pudieron sobrepasar la línea de la indigencia y reducir su grado de precaridad. La miseria disminuyó, aunque

no haya sido vencida.

Finalmente, se fortalecieron aspectos antes bastante débiles relativos al ejercicio cotidiano de ciudadanía. Familias para quienes el Estado prácticamente no existía, aumentaron sus demandas y ampliaron su participación en otros programas sociales, ya que el combate a la pobreza exige una acción más coordinada y pluralista, que va más allá de la garantía de una renta y del derecho de hecho, y no de principio, a la educación.

No por casualidad, programas con perfil similar se están adoptando hoy en México, Ecuador, Argentina y también en América Central. Una idea que parece ganar adeptos hoy incluso en África. 🇵🇷

---

<sup>2</sup>Investigación Nacional por Muestra de Domicilios, realizada anualmente por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, entre 20.000 domicilios (muestra nacional).

<sup>3</sup>Elegido en 1994 por el Partido de los Trabajadores, como gobernador de Brasilia.

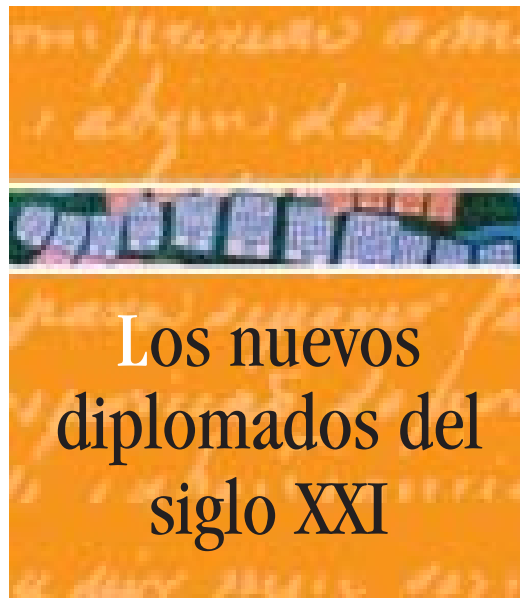
<sup>4</sup>Ese elevado grado de cobertura se debe al hecho que los criterios de elegibilidad en el programa excluyeron a las familias residentes en el Distrito Federal, por plazo inferior a 5 años, para evitar la importación de pobreza de municipios limítrofes.

<sup>5</sup>A este respecto ver Lavinias, L. El Precio de la Pobreza, in *Inteligencia*, año I, n. 4, Agosto/Septiembre/Octubre de 1998, p.36-46.

<sup>6</sup>Criterios de elección en el Programa: para candidatearse al beneficio toda la familia debe tener una renta familiar per capita mensual inferior a 1/3 del salario mínimo (R\$40,00 o US\$ 24 a la época de su creación) y niños en etapa de escolaridad obligatoria (enseñanza básica: 7-14 años). También es necesario que la familia esté domiciliada en la ciudad por lo menos 5 años. Además de estos requisitos, se da prioridad a familias con niños que estén fuera de la escuela porque necesitan trabajar, con niños desnutridos que estén asistidos por la red pública de salud, con niños con sistema de protección social (art. 101 del Estatuto del Niño y del Adolescente) o con adolescentes que cumplan medidas socio educativas (art 124 del estatuto)- Del mismo modo se da preferencia a familias con mayor número de dependientes, ancianos o personas portadoras de deficiencias que los incapaciten para proveerse su propio sustento, y donde exista mujer o uno de los abuelos como jefe del domicilio.

<sup>7</sup>Ver a este respecto "Evaluación del Programa Beca Escuela de Recife" en Informe Final, Lavinias L. (coordinación), Barbosa M.L., Tourinho O., Garcia E. Et alii, Octubre de 2000, 115 páginas mimeo, forthcoming at ILO (International Labour Organization) en *Infocus Programme on Socio-Economic Security*, Geneva, May 2001.





GLAUCIA VILLAS B'AS E  
YVONNE MAGGIE

**R**ecientemente una universidad carioca anunció en la prensa que abrirá un *campus* próximo a la *Rocinha*, una de las mayores favelas urbanas del país, localizada en Leblon, barrio rico de la ciudad de Rio de Janeiro. En este *campus* se ofrecerán cursos profesionales de nivel superior, de corta duración, y cursos de graduación en el área de Ciencias Humanas y Sociales Aplicadas como letras y administración. Para atraer la clientela, las mensualidades deberán ser más bajas de las que se cobran en otros *campi*.

La noticia publicada en periódico de gran circulación produce una mezcla de alegría y espanto. Por un lado, se hace evidente que, en la más grande favela de la zona sur carioca, hay

jóvenes que concluyeron los estudios secundarios y desean convertirse en estudiantes universitarios, por otro, se sabe de la dificultad que tienen los estudiantes pobres para costear sus estudios.

El Censo Educativo realizado en 2000 por el Instituto Nacional de Estudios Pedagógicos - INEP, del Ministerio de Educación, revela datos impresionantes sobre el mejoramiento del flujo de alumnos en el sistema de enseñanza del Brasil. Actualmente 95% de niños del grupo de siete años tienen acceso a la escuela. La repetición en la enseñanza básica disminuyó en todo el país en aproximadamente 10% y, en algunos estados, se produjo todavía una mayor disminución, cayendo sensiblemente el desfasaje curso/edad. ➤

---

Las inversiones en el mejoramiento del flujo generaron un cambio en el número de estudiantes de la enseñanza media. En ocho años, las matrículas se duplicaron en las escuelas de ese nivel de enseñanza.

De 1991 a 1999, el aumento del número de estudiantes fue de 133%. El mejoramiento en el flujo de alumnos en el sistema, la inversión en educación, aliado a factores demográficos como disminución de hijos, contribuyeron a un aumento de la demanda por la enseñanza superior, creciendo el número de matrículas en el período de 1994 a 1999 en 42,8%. El total de matrículas alcanzó la

cifra de 2.369.945 en 1999.(3)

El hecho de que una universidad privada esté ofreciendo cursos en la proximidad de un barrio pobre refleja el cambio que está ocurriendo en el

sistema de enseñanza del país. La iniciativa ciertamente traerá beneficios. No sólo debido a la formación de nuevos profesionales sino también porque el mejoramiento del nivel de educación de padres y madres, redundará en mejor desempeño académico de los hijos, elevando el nivel de calidad del sistema educacional. Pero, de hecho ¿cuál es la clientela de las universidades privadas? ¿Ellas absorben la demanda de las clases menos privilegiadas? ¿O la educación brasileña continúa de mal en peor como se acostumbra decir? En realidad, las estadísticas están correctas en lo que concierne al mejoramiento del acceso a la enseñanza, pero el sistema educacional brasileño aún no alcanzó los niveles de calidad anhelados.

Solamente un 30% de los jóvenes en edad de terminar la enseñanza media finaliza sus estudios. La cifra es pequeña si pensamos en los países de Europa y en los Estados Unidos que consiguieron universalizar no sólo el acceso como la finalización de este nivel de enseñanza. Además

¡Solamente un 30% de los jóvenes en edad de terminar la enseñanza media finaliza sus estudios.!



de eso, hay otro problema. El número de cursillos preparatorios para el “vestibular” (curso de ingreso a la universidad) en todo el país, con bajos costos o gratuitos, revela una gran desigualdad con respecto a la formación de egresados de la enseñanza media. Hijos de familias de menos fortuna tienen menos chance de aprobación en el examen del “vestibular”. Entre el deseo de los jóvenes y su efectiva posibilidad de ingresar en la institución de enseñanza superior hay un largo y difícil transcurso. No nos referimos aquí a los cursillos tradicionales de “pre-vestibular” (previos al curso de ingreso) que preparan a los jóvenes para los exámenes, sino a los cursillos que ofrecen conocimientos que los jóvenes no adquirieron en los años de escolaridad, debido a la precariedad de sus escuelas de origen. Hablamos de cursillos de “pré vestibular” que se distinguen por el estilo de vida de los jóvenes que los frecuentan, por el matiz de su color de piel y por la insuficiencia de conocimiento de las materias exigidas en el “vestibular” – señales que denotan que pertenecen a un grupo social menos favorecido.

El aumento del número de cursos previos al curso de ingreso, del nuevo tipo es el resultado de un movimiento social que crece día a día, organizado por jóvenes provenientes de barrios y

familias pobres, interesados en obtener el certificado de un curso superior. Cuentan con el apoyo de la Iglesia Católica, de asociaciones de barrio y entidades de la sociedad civil. El movimiento es una prueba de que las estadísticas están correctas – se forman más alumnos en la enseñanza media, aumentando la demanda por la enseñanza superior –, no obstante, muestra también que el sistema de enseñanza no distribuye, en igual forma, los beneficios de la educación. El reparto es desigual.

Entre los alumnos de los cursillos es notable la voluntad de continuar los estudios. Quieren compartir los bienes de la civilidad y del conocimiento. Ansían contrariar el destino reservado a tantos jóvenes pobres, negros, alborado de las balas de la policía y por el tráfico de drogas. Quieren conocer el mundo fuera del límite de sus barrios, de su vecindario, de las imágenes de la pantalla de televisión. Toda su esperanza está depositada en el ingreso a un curso de nivel superior y futuro ejercicio de una profesión, cuya competencia le será concedida con el diploma. Impedidos de competir en igualdad de condiciones con los jóvenes bien provistos por la fortuna y la herencia educacional, muchos jóvenes deciden asociarse para vencer juntos la barrera de ➤

---

<sup>1</sup>*Glaucia Villas Bôas* es Profesora Adjunta del Departamento de Sociología del Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales de la Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ). Autora de artículos en revistas especializadas sobre el tema de la identidad nacional y modernidad y organizadora, con Marcos Chor Maio, de *Ideales de Modernidad y Sociología en Brasil*, *Ensayos sobre Luiz de Aguiar Costa Pinto*, Porto Alegre, Editorial de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul-UFRGS, 1999 y de *Territorios de la Lengua Portuguesa. Culturas, Sociedades, Políticas*. IFCS/UFRGS 1998, Es coordinadora del Núcleo de Investigación en Sociología de la Cultura del Laboratorio de Investigación Social del IFCS/UFRGS.

<sup>2</sup>*Yvonne Maggie* es Profesora Titular de Antropología del Departamento de Antropología Cultural del Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales de la UFRJ. Directora de la Editorial de la UFRJ, autora de *Guerra de Orixá: un estudio de ritual y conflicto*. Zahar Editores, 1977 y *Miedo del Hechizo: relaciones entre magia y poder en Brasil*, Premio Archivo Nacional 1992. Actualmente participa del Núcleo de Estudios de la Desigualdad (NIED) y del Núcleo del Color IFCS/UFRJ.

la deficiencia de la educación que les fue ofrecida a lo largo de los años de escolaridad.

Uno de los ejemplos más exitosos de ese movimiento es el “Pré-vestibular para Negros y Necesitados”<sup>4</sup>, cuya organización inicial se debe a un sacerdote católico. El movimiento cuenta con más de 300 estudiantes, que anualmente buscan estos cursos preparatorios para el “vestibular”. El PVNC, como se denomina, se organiza en 160 núcleos que se esparcen por la periferia y barrios pobres de Rio de Janeiro, Minas Gerais y Espírito Santo. Las clases se dan en salas inadecuadas e incómodas, en parroquias católicas, escuelas

públicas, sedes de asociaciones de vecinos, residencias de profesores, y entidades de la sociedad civil interesadas en apoyar el movimiento. La adhesión de los profesores es voluntaria y no hay ninguna especie de

recompensa financiera por su trabajo. Los estudiantes pagan una tasa de cerca de 10% del sueldo mínimo. Aquellos que aprueban los exámenes del “vestibular” e ingresan en instituciones de enseñanza superior vuelven a sus núcleos de origen para dar clases y ofrecer otros servicios. Cada núcleo tiene una coordinación y el conjunto del “Pré-vestibular” es dirigido por una coordinadora general integrada por los coordinadores de núcleos.

El éxito del Movimiento “Pré-vestibular (pré preparatorio) para Negros y Necesitados” no debe ser explicado solamente por la cantidad de estudiantes aprobados en el “vestibular” (preparatorio) sino, principalmente, por un

La adhesión de los profesores es voluntaria y no hay ninguna especie de recompensa financiera





concepto universalista que engloba particularidades – el movimiento nombra negros al lado de necesitados. La actitud del PVNC se fundamenta en una ideología igualitaria, basada en el individuo y en el ideal de la ciudadanía. La coordinación del movimiento y de sus participantes mantiene una posición contra cualquier tipo de política de cuotas, que asegure la reserva de vacantes para negros o pobres en el sistema de enseñanza superior. La ideología del PVNC encuentra gran aceptación por parte de las familias, de los propios jóvenes y del medios.

El aumento de la demanda por la enseñanza superior, la capacidad de asociación libre a favor de intereses comunes, la concepción universalista que orienta la conducta de los jóvenes integrantes de los movimientos de “pre-vestibular” se unen para lograr un reparto menos desigual de los bienes educacionales. En ese nuevo escenario, los responsables por las políticas públicas y las instituciones universitarias son llevados a repensar los mecanismos de la distribución de los bienes educacionales. Los maestros, sensibles a los movimientos igualitarios de sus jóvenes alumnos, se sienten motivados a pensar críticamente sobre sus hábitos de selección y reparto dentro de la universidad.

Aunque tímidos, hay ejemplos de programas que comienzan a aparecer, especialmente diseñados para enfocar la heterogeneidad entre los estudiantes universitarios. Uno de ellos, el Programa de Iniciación Científica del Laboratorio de Investigación Social del IFCS/UFRJ<sup>3</sup> procuró traer, en los últimos diez años, jóvenes estudiantes cuyos padres tenían un bajo nivel de escolaridad para la convivencia con colegas pertenecientes a familias con mayor escolaridad, algunos de ellos con padres y madres con nivel de post-grado, a través de participación en proyectos de investigación. La iniciativa, que reunió a 20 profesores y 400 alumnos, demostró que es posible conciliar los ideales de excelencia académica con los ideales de una mejor distribución de los bienes de la educación dentro de la Universidad. Más de 60% de los jóvenes que participaron de la iniciativa ingresaron en programas de post-graduación. El cuadro de cambios en el sistema de enseñanza superior, principalmente los relacionados con acceso de estudiantes menos privilegiados, trae la esperanza de que nuevos personajes puedan participar de la vida cultural, científica e intelectual del país, desmintiendo la profecía de que sólo los “herederos”, hijos de familias privilegiadas y acomodadas, son capaces de integrarla. 📌

---

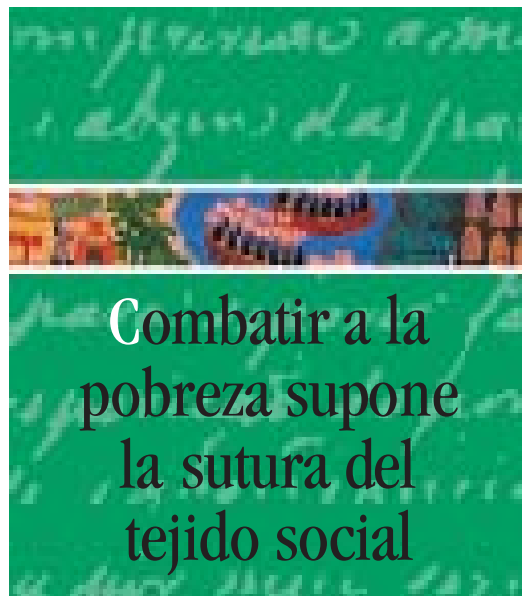
<sup>3</sup>M.H. Guimaraes de Castro. *Tendencias en la Educación Superior de Brasil*. INEP/MEC Octubre/2000.

<sup>4</sup>Para un análisis más detenido sobre el tema ver Yvonne Maggie *Los Nuevos Bachilleres*: Sao Paulo, *Revista Cebrap*, aún en prensa.

<sup>5</sup>Ver de Glaucia Villas Bôas, *Selección y Reparto*, mimeo, nov. 2000.

---





ZILDA ARNS NEUMANN

**T**odo programa de combate a la pobreza que no cuenta con la población marginal como sujeto de la propia acción está predestinado al fracaso. El proceso de exclusión sociales generado fundamentalmente por dos factores esenciales: 1) falta de cuidado con el tejido social, el ser humano, desde antes de nacer, como centro propulsor del desarrollo; 2) falta de promoción de las políticas públicas básicas de desarrollo local, integrado y sustentable en las comunidades necesitadas y núcleos de miseria rurales y urbanos. Políticas económicas equivocadas, internas y externas, que dan cabida al proceso de acumulación en perjuicio de la inmensa mayoría que paga con la desaparición de sus derechos básicos a la vida, generan también

un proceso cultural de auto exclusión social y de violencia. Por eso, todo programa de combate a la pobreza debe contener principalmente el componente de la promoción humana, además de políticas públicas básicas dirigidas con absoluta prioridad a las comunidades necesitadas. Esos dos factores son esenciales para sostener el acceso a la igualdad de oportunidades, que genera justicia y paz.

La inversión en el desarrollo de la solidaridad humana organizada con objetivos definidos y la suma de esfuerzos entre familias, sociedad y gobierno reducen los gastos y llevan a resultados más rápidos de reducción de la pobreza. Es con esta preocupación que la *Pastoral del Niño* está actuando en más de 32 mil comunidades pobres, ▶

organizadas en 3.277 municipios de todos los estados brasileños, con resultados que llevaron al gobierno brasileño a indicarla para el Premio Nobel de la Paz de 2001.

Creada en 1983, la entidad, que es un organismo de acción social de la CNBB – Conferencia Nacional de Obispos de Brasil – cuenta con más de 145 mil voluntarios formando una gran red de solidaridad humana, donde el 90% son mujeres de diferentes razas, colores, credos religiosos y partidos políticos que viven en los propios núcleos de pobreza y miseria. Ellas son capacitadas y recicladas permanentemente en acciones básicas de

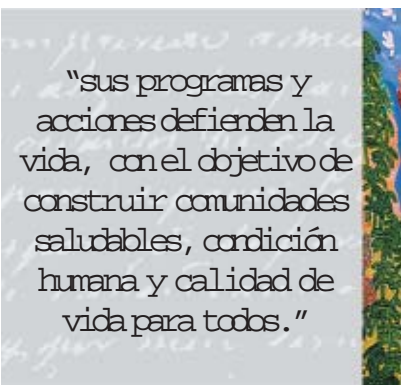
salud, nutrición, educación y ciudadanía y se tornan líderes comunitarias que asumen la tarea de acompañar a las familias vecinas, traspassando a ellas el conocimiento, multiplicando el saber y el apoyo necesario para

alcanzar los objetivos que se proponen.

La *Pastoral del Niño* es una experiencia diferente e innovadora, que utiliza tecnología barata y simple para salvar vidas, realizable en gran escala y en diferentes culturas. Ecuménica, cada vez más la *Pastoral del Niño* se vuelve conocida por su lucha y por los resultados contra la desnutrición y la mortalidad infantil. En las comunidades donde actúa, la Pastoral ya consiguió reducir la mortalidad y la desnutrición a menos de la mitad del promedio nacional. Acompañando 8,3% de todos los niños menores de seis años de edad en Brasil, la entidad registra una tasa de mortalidad entre 12 y 17 defunciones por mil nacidos vivos entre los niños que monitorea. El promedio nacional presentado por el

Ministerio de Salud y UNICEF señala una tasa de 34,6 defunciones por mil nacidos vivos para todo Brasil. Esta diferencia entre el indicador nacional y el de la Pastoral del Niño es todavía más relevante si consideramos que la Pastoral actúa solamente en las localidades más pobres del país, donde los índices de mortalidad suelen ser mucho mayores que el promedio nacional.

Sin embargo, la búsqueda de la *Pastoral del Niño* se dirige a un objetivo mayor. El trabajo no pretende sólo garantizar la sobrevivencia de los niños, sino también su calidad de vida, de sus familias y comunidades. Por eso, sus programas y acciones defienden la vida, con el objetivo de construir comunidades saludables, condición humana y calidad de vida para todos. Reducir la desnutrición y la mortalidad infantil en núcleos de pobreza y miseria es sólo un paso para alcanzar otras conquistas. Son conquistas que comienzan ya por el protagonismo de las acciones, que pasa a ser de las personas que viven esa condición de exclusión social. Para la Pastoral del Niño, es fundamental estimular la participación de los liderazgos comunitarios y principalmente de la familia en el cuidado del niño. Del mismo modo, también es fundamental que los líderes comunitarios sean personas vecinas, que asuman el trabajo de promoción humana, organizando la comunidad en esa red de solidaridad humana. Así es como actúan esos más de 145 mil voluntarios. Uniendo fe y vida, cada uno de ellos, asume el compromiso de manera práctica y constante. Acompañan 76.732 embarazadas, 1.571.393 niños de cero a seis años de edad, y 1.061.459 familias (datos del segundo trimestre de 2000). Acogen a todos los niños que necesitan del trabajo de la institución, sin discriminar por el color de la piel, religión o opción



política. La *Pastoral del Niño* quiere estar en cada comunidad donde sea necesaria y donde pueda contribuir. Su misión está basada en las enseñanzas de Jesucristo y esto significa conjugar verbos que a veces parecen olvidados como amar, incluir y respetar lo diferente. Todos los voluntarios de la *Pastoral del Niño* se fortalecen principalmente porque son valorizados, ascendidos, aprenden mucho, y sienten que son fundamentales para la construcción de una sociedad más justa y fraterna, al servicio de la vida y la esperanza. Son personas que van creciendo como seres humanos y ciudadanos, en la medida que se dedican al trabajo con el otro. Ellas van percibiendo que son capaces de transformarse a sí mismas y a la realidad en que viven. Por otro lado, sienten que forman parte de una red de solidaridad que se comunica y se ayuda mutuamente y sabe donde quiere llegar. Unidas, se sienten fortalecidas y ejercen presión ante los organismos públicos para atraer equipos sociales, de salud, educación, saneamiento ambiental, seguridad alimenticia, vivienda y empleos.

Los voluntarios de la *Pastoral del Niño* reciben entrenamiento constante y son motivados por los resultados que van sucediendo, tanto directamente, cuando recuperan un niño de la desnutrición, cuanto a través de los datos estadísticos sobre sus comunidades, enviadas y analizadas por la

Coordinación Nacional de la *Pastoral del Niño*. Además, este es el sistema implantado desde su fundación en 1983, que garantizó gran parte del éxito de la entidad. Con una evaluación permanente, la institución recibe mensualmente datos de cada líder comunitario sobre la situación de salud, nutrición y desarrollo infantil de cada niño y embarazada con seguimiento. Con eso se puede identificar como está la situación de salud en cada lado donde actúa y dirige mejor los recursos. Estos datos sirven para que se haga un análisis profundo, indicando ventajas y dificultades, además de mostrar que tipo de acción es más necesaria en cada lugar. Los resultados son divulgados con rapidez y ello contribuye a reducir situaciones de crisis en la comunidad.

El gran beneficio aportado por ese trabajo voluntario, entretanto, no es sólo la reducción de la mortalidad infantil y la desnutrición. La sociedad gana también con el mejoramiento de la calidad de vida, reducción de la violencia y de la presencia de niños de la calle. Diferente de una sala cuna o el jardín infantil, que cuida los niños lejos de los padres, la Pastoral trabaja con el niño dentro de su familia, fortaleciendo su papel con el compromiso comunitario, cuidando de mejorar este ambiente también para otros niños que esta familia pueda tener. ➤


---

La Dra. Zilda Arns Neumannes pediatra y especialista en sanidad, fundadora y coordinadora nacional de la Pastoral del Niño ñ organismo de acción social de la CNBB, representante de la CNBB en el Consejo Nacional de Salud, Consejera de la Comunidad Solidaria. Recibió mención especial de la UNICEF/Brasil como personalidad brasileña destacada en el trabajo en pro de la salud del Niño, en 1988, Premio OPAS en Administración Sanitaria, Washington-EUA, y Medalla de la Orden Nacional al Mérito Educativo en el grado de Caballero, en 1994, Premio Internacional Humanitario, del Club de Leones Internacional ñ Filadelfia y Mención de Honor de Derechos Humanos del Presidente de la República Fernando Henrique Cardoso, en 1997, Medalla de Derechos Humanos de la entidad Judaica B'nai B'irth, en 1999, Medalla ñSimón Bolívarñ de la Cámara Internacional de Investigación e Integración Social y Premio USP ñ Universidad de Sao Paulo de Derechos Humanos, en 2000.

---

Como la salud de la madre es fundamental para el niño que va a nacer, los líderes comunitarios trabajan en la identificación precoz de las embarazadas y desarrollan una serie de acciones de apoyo y orientación a la madre, involucrando al padre y a toda la familia. Ya a partir del nacimiento del niño, se inician las demás acciones, fundamentales para el desarrollo infantil, como el amamantamiento materno exclusivo hasta los seis meses de edad, la alimentación enriquecida con productos regionales y la vigilancia nutricional, prevención de enfermedades diarréicas y respiratorias, que son causa de gran número de

muertes infantiles y perjuicios para el desarrollo de los niños, educación esencial, que intenta orientar a los padres, demás familiares y a la comunidad sobre su papel en el desarrollo integral del niño, valorizando y participando



Ellas van  
percibiendo que  
son capaces de  
transformarse a sí  
mismas y a la  
realidad en que  
viven.î

en acciones que involucren el andar, jugar, y hablar, como formas esenciales de integración del niño a la sociedad, prevención de accidentes domésticos, prevención de enfermedades sexualmente transmisibles, valorización de la cultura de los remedios caseros, incluyendo recetas que pueden prevenir y ayudar a las familias en el tratamiento de enfermedades simples, evitando que gasten en medicamentos, incentivar las vacunas de rutina, tanto para los niños, como para las embarazadas, etc. Y así se desarrolla una serie de acciones que atienden la salud y el desarrollo integral del niño y de toda la familia.

Pero, cambiar hábitos no es fácil no es sencillo ni rápido. Transformar niños educados en la

violencia en adultos violentos es más fácil que intentar que estos adultos, que fueron violentados en su infancia, crean en otra forma de relacionarse con la sociedad, para empezar, con sus hijos y su familia. No obstante, este es otro desafío de la *Pastoral del Niño*, iniciado en 1999, con el lanzamiento de la campaña “*La Paz comienza en casa*”. Con el objetivo específico de prevenir la violencia contra el niño dentro de casa, la campaña movilizó voluntarios en todo Brasil y más de un millón de familias, que ya estaban siendo visitadas cada mes, también recibieron orientación y monitoreo, para la reducción de la violencia dentro de casa. La Campaña estimuló una discusión nacional sobre la necesidad de construir un clima de paz en la familia y cultivar actitudes de paz como una de las formas de promover el desarrollo integral de los niños. Después de esa campaña, la Educación para la Paz pasó a ser una acción permanente más desarrollada por la Pastoral del Niño junto a las familias acompañadas. Forma parte de esta acción una serie de otras actividades como el Programa de *Salud Mental Comunitaria* y de las *Pequeñas Ruedas de Conversación*, que involucran lideranzas comunitarias en la discusión de sus problemas y en la búsqueda conjunta y compartida de soluciones.

Pero para salvar la vida de los niños es necesario también invertir en la vida de quien vive con ella: la familia. Así la *Pastoral del Niño*, desarrolla, además, acciones complementarias, como proyectos de generación de renta y de alfabetización de jóvenes y adultos. La alfabetización está basada en la metodología de Paulo Freire, teniendo como palabras claves: la salud, la educación y demás acciones propias del cotidiano de la Pastoral, que fortalece, al mismo tiempo, el sentido de ciudadanía. Los analfabetos son aquellos que tienen menos

chance de conseguir un empleo y, por eso, los niños de esos excluidos son también los más pobres y necesitados, teniendo menos oportunidad de sobrevivir y de erradicar la pobreza. Cada año, cerca de 32 mil alumnos jóvenes y adultos de las mismas comunidades son matriculados en los cursos de alfabetización. En la lucha contra el desempleo y el hambre, la *Pastoral del Niño* creó el *Proyecto de Generación de Empleo y Renta*, beneficiando directamente a 37.811 personas e indirectamente a 110.677 personas. Se trata de un programa destinado a las familias pobres acompañadas y a los líderes comunitarios que actúan voluntariamente.

La *Pastoral del Niño* también estimula el control social de las colocaciones de los dineros públicos destinados principalmente al área social. A través de la *Rebidia (Red Brasileña de Información y Documentación sobre la Infancia y Adolescencia)*, consejeros municipales y provinciales son orientados y capacitados para participar del control social de los servicios públicos, actuando especialmente en el área de la salud, asistencia social, educación y derechos del niño y del adolescente.

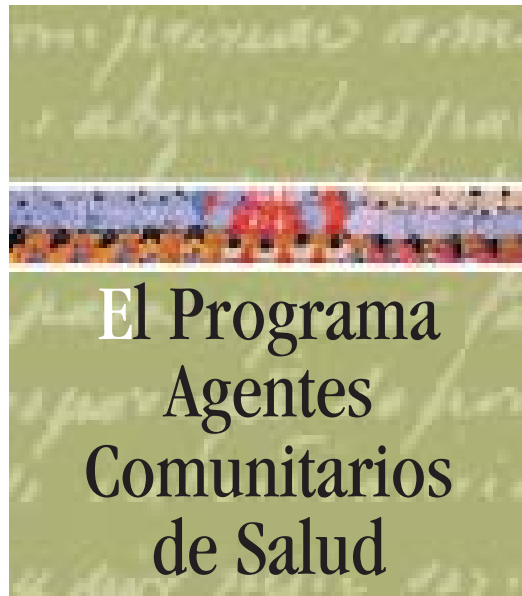
Los recursos para el mantenimiento de la *Pastoral del Niño* provienen de diversas fuentes, especialmente nacionales. El principal financiador es el Ministerio de Salud del Gobierno Federal, que en 2000 traspasó 80% de los recursos recibidos por la entidad. El resto proviene de donantes como el Ministerio de Educación y del Deporte, la donación voluntaria a través de las cuentas de la luz, el Club de Leones Internacional, la Caja Económica Federal y el programa *Niño Esperanza*, de la Red Globo y Unicef, que es el principal financista no

gubernamental, además de otros de menor volumen. El costo total de la entidad durante el año pasado fue de 16 millones de reales (8,5 millones de dólares). Sin embargo, si el trabajo no fuese voluntario serían necesarios por lo menos 70 millones de dólares más por año, lo que impediría la realización del proyecto. El costo sería mayor todavía si no fuera por la disponibilidad de las estructuras comunitarias para la realización de los servicios, especialmente por parte de la Iglesia Católica, y también de otras iglesias, escuelas, centros comunitarios y entidades gubernamentales y no gubernamentales.

Se trata de una experiencia brasileña que ya está alcanzando éxito en otros siete países latinoamericanos (Paraguay, Bolivia, Perú, Venezuela, Argentina, Chile y Ecuador) y tres africanos (Angola, Mozambique y Guinea-Bissau), además del inicio del trabajo en Timor Este. Los buenos resultados alcanzados en Brasil y en esos países nos muestran que esa experiencia podrá ser adaptada a cualquier país que desee combatir la pobreza, la violencia dentro de casa, la mortalidad materna e infantil, promoviendo la vida a partir del trabajo comunitario, involucrando a la familia, a través de lideranzas capacitadas y comprometidas con la causa. Nuestro mayor secreto es poner en práctica las enseñanzas de Jesucristo: Amar al prójimo como a nosotros mismos. Y amar al prójimo es trabajar con él, involucrarlo, valorizarlo, demostrar que él tiene valor y condiciones de superar sus propias dificultades. Es fortalecer el tejido social en la construcción de la co-responsabilidad social. Estoy segura que seguir ese mandamiento es nuestra luz y nuestra fuerza en la caminata para que *Todos tengan vida y la tengan en abundancia*. (Jo 10.10). 🍎







HELOÔZA MACHADO DE SOUZA



*Permiso, ¿puedo entrar?* Así es como María, Joao, Pedro, Nininha y otros más de 140 mil agentes comunitarios de salud inician su visita a millares de familias, todos los días, en las comunidades donde trabajan. Ellos entran en las casas, conversan con los responsables, cadastran todos los domicilios y así identifican a las personas o a las familias expuestas a mayores riesgos de enfermar o morir y que, por lo tanto, necesitan de mayor atención. Son situaciones que exigirán visitas frecuentes, a veces hasta diarias, como en el caso de una mujer que tiene un embarazo de riesgo o de un niño que se encuentra desnutrido.

Los agentes son personas de la misma comunidad, o sea, necesariamente necesitan residir en el área donde desempeñan sus funciones. Esta es una

condición importante para garantizar la identidad cultural necesaria para ese tipo de trabajo, además de valorizar las potencialidades locales y provocar la inclusión de lideranzas comunitarias en el desarrollo de una política pública. Para ser agente comunitario es necesario tener edad mínima de 18 años y saber leer y escribir. Son elegidos en el propio municipio mediante un proceso selectivo, que incluye una entrevista en la cual, se busca identificar y valorizar la cualidad más importante para la función: el espíritu de solidaridad capaz de ayudar a los moradores en la conquista de más salud y de mejor calidad de vida.

Los agentes comunitarios son remunerados y deben dedicar tiempo integral al trabajo. Cada uno acompaña alrededor de 150 familias, número que varía ►

en áreas urbanas o rurales, de acuerdo con la concentración o dispersión demográfica.

Los agentes desarrollan sus actividades dentro del sistema municipal de salud. Sus áreas de actuación, sumadas, corresponden al territorio de responsabilidad de la unidad de salud que es punto de referencia para la población que ellos acompañan. Los agentes están vinculados a un enfermero profesional que, con los demás profesionales del equipo de salud, desempeña las actividades de capacitación, de acompañamiento y evaluación del trabajo.

Como verdadero eslabón entre los servicios de salud y la población, los agentes

comunitarios realizan el catastro de todas las familias de las áreas de su responsabilidad, identificando: la composición familiar según a la edad y el sexo, la existencia de situaciones (niños menores de un año,

embarazadas y ancianos) o de gravedad (hipertensos, diabéticos, desnutridos, alcohólicos etc.) que requieren cuidado especial; la identificación del domicilio; la situación de sanidad básica; las condiciones del medio ambiente; la escolaridad; la ocupación y la renta de los familiares; el acceso a los servicios públicos esenciales, entre otras informaciones que conforman un verdadero “retrato de la comunidad”. Con esas informaciones, sumadas a otras fuentes oficiales o informales, el equipo de salud realiza un adecuado diagnóstico de la comunidad.

A partir de ahí, el equipo define, junto con la comunidad, cuáles serán las actividades prioritarias a desarrollar para enfrentar los problemas y necesidades más relevantes. El equipo también empieza a conocer

las potencialidades de la propia comunidad, que debe ser valorizada durante todas las etapas del trabajo.

De esa forma – invirtiendo en la meta segura con los instrumentos adecuados – se permite la optimización de los recursos técnicos, humanos y financieros para alcanzar buenos resultados.


### Un poco de historia...

La idea de incorporar agentes comunitarios de salud en las estrategias de organización de la atención primaria en salud fue fortalecida, en muchos países, a partir de la Conferencia Internacional de Alma Ata, realizada en 1978 con el apoyo de la Organización Mundial de la Salud – OMS y del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF. En Brasil, al inicio de la década de 90, existían experiencias localizadas en algunos municipios – desarrolladas por los gobiernos locales o con apoyo de organizaciones no gubernamentales. La experiencia más expresiva, y que en mucho contribuyó al trazado del programa nacional, fue el programa de agentes comunitarios del Ceará, que ya se encontraba en fase de expansión hacia todos los municipios que comprenden ese estado.

### El Programa Agentes Comunitarios de la Salud – PACS

fue creado oficialmente por el Ministerio de la Salud en 1991 para reducir los graves índices de mortalidad materno infantil en la región del nordeste. Nació, por lo tanto, con un claro enfoque de cobertura y de objetivos, considerando que esa región concentraba el mayor porcentaje de población en condición de pobreza y, en consecuencia, en situación de mayor riesgo de enfermar y morir.

Todavía en 1991, el Programa se extendió, en carácter de emergencia, hacia los estados del norte del país, como estrategia de combate a la epidemia de cólera que amenazaba la región. Solamente después de



¡Los municipios son los grandes aliados en el crecimiento y el éxito del programa.!

1993 comenzó a ser implantado lentamente en las demás regiones brasileñas.

A partir de 1995, la expansión del PACS generó mayor ritmo y el Ministerio de Salud mantuvo el método de enfoque, beneficiando municipios considerados de mayor riesgo (los de elevada tasa de mortalidad infantil, los incluidos en proyectos inter sectoriales, como el programa Comunidad Solidaria).

Brasil tiene hoy más de 148 mil agentes comunitarios de salud que acompañan alrededor de 85 millones de personas en más de 4.500 municipios de todos las regiones del país. Ellos significan el Programa de Agentes Comunitarios de Salud – PACS, que, inserto en el programa de Salud de la Familia – PSF, se constituye en la más importantes estrategia que el Ministerio de la Salud adopta para producir cambios en el modelo de atención a la salud. El gobierno federal destinó recursos en el Plan Plurianual para alcanzar el número de 150 mil agentes comunitarios hasta el año 2002, meta que será todavía superada en el primer semestre de 2001.

Es importante recordar que la implantación y expansión del Programa de *Agentes Comunitarios de la Salud*, y posteriormente el Programa de *Salud de la Familia*, se produjeron en el contexto de un amplio movimiento de reforma del sector de salud en Brasil. La Constitución Federal de 1988 legitimó los principios de universalidad del acceso, de descentralización del sistema con comando único en cada esfera del gobierno, de totalidad de la asistencia y de participación popular con control social, que rigen el proceso de implantación del Sistema Único de Salud – SUS en Brasil. La descentralización, con una efectiva labor municipal, es, en verdad, el aspecto más avanzado de ese proceso.

El gobierno federal, por intermedio del Ministerio de Salud, dispone los recursos técnicos y transfiere recursos financieros como estímulo a los municipios que establecen agentes comunitarios y equipos de salud de la familia. No obstante, no basta la prioridad del Ministerio y el apoyo de las Secretarías Provinciales de Salud: su operabilidad depende fundamentalmente de la adhesión de los municipios – lo que no ha sido un obstáculo. Los municipios son los grandes aliados en el crecimiento y el éxito del programa.

### **La evolución no es solamente cuantitativa...**

Las atribuciones de los agentes comunitarios vienen siendo modificadas y adaptadas al proceso de expansión del programa. Las acciones orientadas al grupo materno-infantil continúan siendo prioridad – a pesar de la evolución positiva de los indicadores de mortalidad infantil y materna en los últimos años, aún tenemos municipios o áreas de municipios donde los indicadores son alarmantes y requieren mucha atención.

Así, aún hay inducción para implantar PACS en municipios prioritarios, haciéndose necesarias acciones de intervención integrada, como es el caso del Proyecto Alborada – una iniciativa del gobierno federal que propone la acción articulada de programas estratégicos en municipios con bajo índice de desarrollo humano (IDH) y del Programa Comunidad Activa, que induce el desarrollo local, sostenido e integrado en esos municipios.

El PACS ya no tiene el predominio de la cobertura de áreas rurales o pequeños municipios que caracterizaba su etapa inicial de implantación. ➤

Su avance es significativo en las grandes aglomeraciones urbanas, lo que requiere una nueva agenda de trabajo. Las cuestiones relativas al embarazo precoz, a la salud mental, al uso de drogas y alcohol, a violencia urbana e intrafamiliar son ejemplos de nuevas intervenciones y nuevas atribuciones de los agentes comunitarios.

El nuevo escenario fortalece una característica extremadamente relevante del trabajo de los agentes: la capacidad de provocar o potenciar asociaciones intersectoriales para enfrentar los problemas identificados.

Uno de los ejemplos de éxito fue la

participación de miles de agentes comunitarios de salud en el programa “*Todo Niño en la Escuela*”, elaborado en 1998 por el Ministerio de Educación. La asociación con el Ministerio de Salud se multiplicó con las secretarías provinciales y

municipales de Educación y Salud en todo el país.

Existía, en ese momento, la necesidad de identificar los niños entre 7 y 14 años que se encontraban fuera de la escuela y enviarlos a matricularse.


La participación de los agentes fue de la mayor importancia y, en algunos estados, el compromiso redundó en la ampliación o instalación de salas de alfabetización para adultos. El reconocimiento de todo ese trabajo en la campaña, por parte de las autoridades federales, provinciales y municipales, ayudó a fortalecer el papel de los ACS, produciendo más credibilidad a todos en sus comunidades. Hizo posible también, a los que participaron en la campaña, la oportunidad de vivir una importante atribución: la de ser agente de la ciudadanía, contribuyendo a rescatar el derecho de

los niños brasileños a tener acceso a la educación básica.

Otra asociación importante está siendo posible con la Secretaría Nacional de Derechos Humanos, del Ministerio de Justicia, intentando utilizar al agente comunitario como instrumento en los asuntos relativos a los derechos humanos, ya que su contacto íntimo con las familias posibilita constatar innumerables situaciones que transgreden derechos fundamentales.

Existen otros ejemplos de participación de los ACS en proyectos nacionales de articulación intersectorial, pero es en lo cotidiano de sus comunidades en que la asociación y la cooperación se expresan de forma más significativa. Las situaciones son muy diversas. En determinados lugares, la articulación se orienta hacia los sectores involucrados con la infraestructura básica (agua, luz, alcantarillado, destino de la basura, declives para sillas de rueda, timbres sonoros en semáforos para personas con deficiencia visual). En otros, la acción está orientada hacia la construcción de un puesto básico de salud, de una escuela o de una sala cuna. En otros, todavía, la articulación se orienta hacia la recuperación de pozos o de un camino para la extracción de la producción de los pequeños agricultores. En muchos lugares, los agentes comunitarios se integran a los agentes de la *Pastoral del Niño* en una verdadera cadena de recuperación de los niños desnutridos.

Se hace evidente, por lo tanto, la capacidad que el ACS tiene de movilizar y estimular la participación de la comunidad en torno de situaciones de interés colectivo o de grupos específicos. Los agentes promueven reuniones y encuentros con diferentes grupos y, por su perfil, consiguen establecer un clima de respeto a las opiniones de todos los participantes. Como el ACS vive en la misma comunidad donde trabaja, convive con la mayor parte de los problemas. Es una



Los agentes comunitarios son remunerados y deben dedicar tiempo integral al trabajo.

variedad inmensa de situaciones y de formas de movilización y participación que encontramos en más de cuatro mil municipios donde los agentes están, más que asistiendo o previniendo daños, haciendo una verdadera promoción de la salud.

Es importante destacar algunos resultados obtenidos por el PACS, considerando siempre que la importancia está en el acompañamiento permanente de los resultados del nivel local de menor disgregación, o sea, en la misma comunidad y en el mismo municipio de actuación de los agentes. Los informes producidos por los ACS posibilitan a las autoridades locales conocer inmediatamente los problemas, permitiendo tomar medidas a tiempo.

El sistema de informe implantado a nivel nacional para seguir las actividades desarrolladas por el PACS/PSF permite afirmar que hay una sensible mejoría en las coberturas de vacunación y en las tasas de amamantamiento materno en todas las áreas de actuación de los ACS, sólo en los últimos dos años, hubo una reducción de 20% en la tasa de mortalidad infantil en esas áreas, siendo que la tasa de mortalidad infantil por causas de diarrea se redujo en un 34%.

Es esencial que se avance en los medios de verificación de resultados del programa, permitiendo que se demuestre con propiedad aquello que viene siendo observado y sentido en muchas áreas donde el programa se desarrolla adecuadamente: la capacidad de rescatar y valorizar el saber y la cultura popular; la ampliación de la oportunidad de participación y de control del desarrollo de las políticas públicas, principalmente, en lo relativo al sistema municipal de salud; y sobretodo, el sentimiento que surge en las comunidades, y entre los propios agentes, de elevación de la autoestima, de pertenecer a un proyecto que se orienta a restaurar los componentes de ciudadanía a que tienen derecho todos los brasileños.

Para potenciar los resultados del trabajo de los agentes, es necesario cambiar el perfil de las unidades básicas de salud bajo su control. Por eso, el Ministerio de Salud eligió el Programa *Salud de la Familia* como estrategia prioritaria para provocar ese cambio en la forma de ofrecer atención básica de salud a la población y pretende incorporar todos los agentes comunitarios a equipos de salud de la familia. Cada equipo, compuesto por un médico de familia o de medicina general, un enfermero, un auxiliar de enfermería y cinco a seis agentes comunitarios de salud – este año, estamos incorporando al equipo profesionales de la salud bucal – es responsable por la atención de la salud de, máximo, 1.000 familias o 4.500 personas que viven o trabajan en el territorio que abarque la unidad básica de salud.

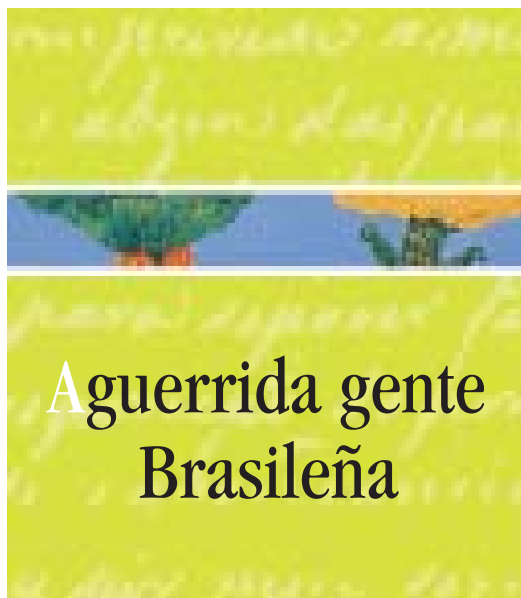
Hoy ya existen más de 10 mil equipos de salud de la familia en todos el país, que incorporan cerca de 40% de los agentes comunitarios existentes. La meta es llegar en el 2002 con 20 mil equipos del PSF, garantizando que, por lo menos, la mitad de la población brasileña esté vinculada a un modelo de atención expedita, oportuna y humanizada, en que el agente comunitario continúe siendo el fuerte eslabón promotor de las pujanzas de cada comunidad.

En el presente año de 2001, el Programa de *Agentes Comunitarios de Salud* está completando 10 años de existencia, Eso, verdaderamente, merece conmemoración. Y merece, no por el hecho de que ya estamos alcanzando la meta de 150 mil agentes en acción en todo el país, sino por los resultados que se obtuvieron y los resultados que todavía podremos obtener. Aún existe un gran potencial para avanzar en la dirección de la consolidación de un sistema de salud comprometido con la conquista de la equidad, donde las familias brasileñas tengan verdaderamente más salud y mejor calidad de vida. 🍌

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry, no matter how small, should be recorded to ensure the integrity of the financial statements. This includes not only sales and purchases but also expenses, income, and transfers. The document also highlights the need for regular reconciliation of bank statements and the company's records to identify any discrepancies early on.

In addition, the document provides guidelines on how to handle complex transactions, such as those involving multiple parties or currencies. It stresses the importance of clear communication and documentation in these cases to avoid misunderstandings and ensure that all parties are accounted for in the records. The document also touches upon the legal requirements for record-keeping, including the retention period for financial records and the consequences of non-compliance.

Finally, the document concludes by reiterating the significance of accurate record-keeping for the overall success of the business. It notes that well-maintained records provide valuable insights into the company's financial performance and help in making informed decisions. The document also offers some practical tips for organizing and storing records to ensure they are easily accessible and secure.



MARA R...GIA DI PERNA

*“Sin casa y sin techo,  
Y sin tener que comer,  
Sin trabajo, hermano mío,  
¿qué haremos”?*

**E**sa pregunta, transformada en canción viene agitando la movilización de las trabajadoras rurales de la Amazonia en la lucha por mejores condiciones de vida. Son *seringadoras* (trabajadoras del caucho), de las castañas de cajú, pequeñas productoras, parteras, quebradoras de coco como doña Raimunda Gomes da Silva, la feminista del *sertão*, que tiene el don de la palabra y la espontaneidad de las carcajadas que nos llenan el corazón de alegría.

Conocí a Raimunda de los Cocos – como se la conoce en la región del *Bico do Papagaio*, en el Estado de Tocantins –, en las ondas de la radio, en 1993. Nunca imaginó que, dos años más tarde, estaríamos enfrentando un mar de turbulencias

para realizar el mayor viaje de nuestras vidas: llegar a Beijing para participar en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, en uno de los paneles sobre medio ambiente y desarrollo sustentable. En el equipaje, los frutos del *babaçu* (especie de coco) provenientes de la palmera: harina, aceite y jabón. Hasta hoy no sé como ella consiguió pasar la aduana con todo eso. Pero considerando que, de vuelta a Brasil, ella trajo de recuerdo una bicicleta *made in China* dentro de una caja con casi dos metros de largo, llegar allá con una valija con diez kilos de productos del bosque no fue gran cosa.

Doña Raimunda es capaz de mucho más. Cuando tiene un micrófono cerca hace un discurso hasta para un ministro de Estado. Recientemente, ➤

en Brasilia, después de participar en la *Marcha de las Margaritas*, contra el hambre, la miseria y la violencia sexual, caminando por más de seis horas por las avenidas de la capital, todavía tuvo fuerzas para hablar de poner fin al uso de los agrotóxicos en la agricultura en la entrada principal del ministerio del Medio Ambiente. Felizmente tuve la suerte de grabar parte de lo que ella dijo:

*«Nuestro país es el tercer mayor del mundo en el uso de insecticida. Son más de mil productos insecticidas vendidos por diversos precios, para ser diseminados encima de nuestros cultivos, encima de la tierra, encima de las plantas. Y,*

*en nuestra región, están diseminando sobre las palmeras de coco babaçu. Cuando pensamos que las palmeras están muriendo y no es de otra cosa, es de veneno. Llega la lluvia, lava ese veneno, entra en la*

*tierra, mata los peces de las enseñadas, penetra en la tierra, sale agua de los pozos, la gente bebe y es eso lo que está dando cáncer en el pulmón de las personas. Lo que está matando a la gente de cáncer es el veneno que está comiendo, que está usando».*

Esa y muchas otras declaraciones como la de doña Raimunda forman parte de un conjunto de voces que, en los últimos años, tuve la oportunidad de crear a partir del proyecto **Mujer en las Ondas de Radio: Cuerpo y Alma Rompen el Silencio**, como becada de la Fundación MacArthur. Gracias a ese trabajo de capacitación para el uso de la radio en la Amazonia, que terminó revelando liderazgos y siendo un canal para la emancipación de mujeres a

través de la comunicación, hoy cuenta con una red de repórteres populares. Son *Maritacas*, nombre que inventamos para definir a quienes se dedican a recolectar y difundir informaciones de interés de las comunidades con medios rudimentarios, máximo con pequeñas grabadoras, en una realidad muy difícil de lidiar. A veces, transmitir un mensaje significa enfrentar horas en barco de un poblado a otro. A pesar de eso, no existe barrera capaz de callar a esa aguerrida gente brasileña. Recuerdo bien: al inicio de mi investigación sobre el perfil de las mujeres que se escondían tras un seudónimo cuando me escribían una carta, anuncié al público *Naturaleza Viva/Naturaleza Mujer*, en los micrófonos de la Radio Nacional de la Amazonia, que estaba viajando al Estado de Pará para preparar terreno para crear un taller de capacitación. Días después, cuando ya estaba allá, participando en vivo, del Programa *Amanecer de las Comunidades*, en la Radio Rural de Santarém, me llamaron por teléfono. En el primer momento, pensé en una mala noticia, pero terminé teniendo una grata sorpresa. La llamada era de Nilda, oyente asidua de nuestra programación. Había venido de Óbidos, viajando más de 8 horas en barco. Dejó atrás marido e hijos sólo para esta conmigo y decir: *“Cuando te oí decir que venías, traté luego de preparar la valija y me dije a mí misma: Si Mara Régia va, yo también voy para allá para tener la oportunidad de participar de todo lo que ella va a hacer por aquí”*. De ahí en adelante, aún antes de realizar el taller de comunicación, Nilda se transformó en una de las repórteres populares más participativas. Y, así como ella, Dirce de Oliveira, en Rondonia, Lilinete de Silves, en el Amazonas, Tereza Bordalo, de Oiapoque, en Amapá, se revelaron como grandes

¿Cuándo tiene un micrófono cerca hace un discurso hasta para un ministro de Estado.¿





comunicadoras, no importa si de un servicio de parlantes, o de un teléfono público, entrando en red nacional, en ondas cortas, para todo Brasil. Poco a poco, están descubriendo y apoderándose de la radio como un vehículo prioritario de vida y liberación. Por medio de él, ellas denuncian actos que nos dan la dimensión de la iniquidad humana que nos rodea. Es un padre que vende la hija de 9 años como si fuera mercadería, es un Alcalde que desvía presupuesto de merienda escolar, es un médico que insulta en vez de prestar auxilio, es el tráfico de animales silvestres y de madera fina como la caoba. Como acostumbra decir Maria Querubina, otra gran lider de las trabajadoras rurales, “*todas son diferentes maneras de devorar*”. Esa palabra traduce como ninguna otra el hambre de los aprovechadores y explotadores. Personas que, en nombre de la utilidad, desprecian el trabajo de quien tiene que quebrar 20 kilos de coco para poder comprar un kilo de harina. Un equipo de investigadores de la Unimep - Universidad de Piracicaba, en São Paulo, con el

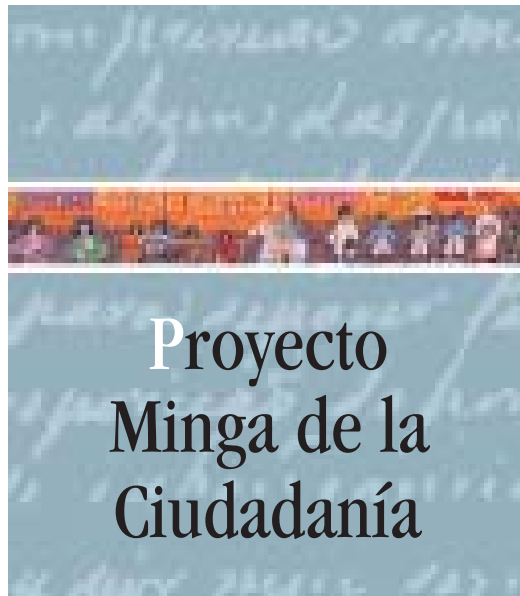
apoyo de la WWF-Brasil, realizó la primera investigación de audiencia, conducida en el área rural de la Amazonia para evaluar el impacto de nuestro programa en el cotidiano de esas poblaciones. El trabajo de terreno fue ejecutado en cinco estados de la Amazonia Legal: Pará, Acre, Rondonia, Tocantins y Mato Grosso, totalizando 540 entrevistas. La investigación confirmó el papel de la radio como principal vehículo de comunicación de la Amazonia y reveló que Naturaleza Viva tiene gran audiencia expresiva, no sólo en los liderazgos, sino entre el público de las reservas extractivas en general. Personas que tienen una renta anual familiar de sólo R\$ 500,00 reales (quinientos reales o doscientos cincuenta dólares), viven en el límite extremo de la pobreza, pero están lejos de sentirse miserables porque saben que tienen un tesoro en las manos. Habitan un gran mundo de bosques y de agua. Son personas tan nobles y bellas como la floresta que es bañada por el rio más grande del mundo, nuestro Amazonas, ¡Naturaleza Viva, Naturaleza Mujer! 🍌

---

La periodista y radiacomunicadora *Mara Régia Di Perna* tiene un trabajo pionero en el trato de estos temas a través de la radio. Comenzó en los años 70, en la Radio Nacional de Brasilia, con el programa Viva Maria. En 1993, también comenzó a hablar con las mujeres de la floresta por medio de la Radio Nacional de Amazonia, en un programa de educación ambiental del WWF - Brasil. En 1997, como becaria de la Fundación MacArthur, viajó por los estados de la región Norte, realizando talleres de salud y laboratorios de radio para capacitación de lideranzas comunitarias. En 1996, ganó el título de Periodista Amiga de los Niños, de la Fundación Abrinq y ANDI (Agencia de Noticias de los Derechos del Niño), con el apoyo de la Unicef y Embratur. En 1998, el premio Embrapa (Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria), de Periodismo categoría Radio. En 2000, homenaje especial de la Unesco *Mujeres que hacen noticia* y el 1º lugar en el concurso *A toda voz*, realizado por AMARC - Asociación de Radios de América Latina y Caribe. En Mayo de 2001, recibió el título de Ciudadana Honoraria de Brasilia.

---





LEDA PESSOA



Es la traducción de un esfuerzo conjunto y articulado del Estado, en el sentido de promover la integración de servicios públicos, de mecanismos de defensa y de acceso a la justicia, a la población que vive en situación de exclusión, especialmente el contingente humano residente en áreas de difícil acceso o desprovisto de informaciones necesarias e indispensables al ejercicio de la ciudadanía.

Los objetivos que orientan las acciones del Proyecto son:

- ampliar el acceso a la justicia;
- garantizar la obtención de documentos básicos de identificación personal, social y profesional, como derecho a fotografía;
- sensibilizar la opinión pública en asuntos de

ciudadanía, justicia y derechos humanos;

- promover la formación de agentes de ciudadanía propendiendo a incrementar los movimientos de ciudadanía existentes en el municipio;
- ofrecer otros servicios relativos a asuntos de interés de la población, asociados a los demás órganos gubernamentales y no gubernamentales;
- implementar una acción de acompañamiento y evaluación, para identificar resultados, efectos e impacto del Proyecto *Minga de la Ciudadanía*.

De modo que, en cada municipio alcanzado por el proyecto es propagado el trabajo de una fuerza-tarea multidisciplinaria y multilateral, para posibilitar la prestación de servicios básicos en las áreas de acceso a la Justicia, Documentación, Derecho del Consumidor, ➤

Garantía de los Derechos y control social, así como desarrollar la cultura de la generación de diseminación de la información.

El Proyecto está estructurado en dos ejes amplios e inter-dependientes: (1) acción itinerante e instantánea de documentación; servicio jurídico e información ciudadana, y (2) activación de la organización de las estructuras permanentes de atendimento, a través de la obtención de recursos materiales y de comunicaciones y, principalmente, por la redefinición del perfil profesional de los equipos, y por la creación de Consejos Municipales de Derechos Humanos, para promover actuaciones más efectivas en

los temas de Ciudadanía y de Derechos Humanos.

Como una variante de las estructuras permanentes, o en refuerzo de ellas, se instalaron en algunos municipios estructuras-base denominadas Casas de la

Ciudadanía, las cuales se vienen convirtiendo en un espacio adecuado para la atención más completa y oportuna a la demanda de la población, movilizándolo para esto: Consejos de gestión pública, ONGs y entidades gubernamentales.

En la actualidad son 8 los municipios con Casas de la Ciudadanía, cuya presentación de resultados está indicando la expansión de más unidades en el interior del Estado. Las Casas tienen el objetivo de transformarse en referencia pública en el ejercicio de expansión de la ciudadanía colectiva e individual, en las actividades conjuntas entre el Estado y la Sociedad Civil.


En los municipios en que actúa el Proyecto realiza un trabajo de prestación de servicios básicos en

las áreas de Acceso a la Justicia, Documentación, Derecho al Consumidor, Garantía de los derechos y Control social y Formulación de políticas de interés de la población local.

El Gobierno del Estado, aliado al Poder Judicial provincial, con el apoyo del gobierno federal, movilizó esfuerzos conjuntos para afrontar el desafío de reducir el gran número de violaciones de derechos contra la mayoría de la población, en todo territorio provincial. Las acciones operativas están coordinadas por la Secretaría de Justicia y Ciudadanía (SEJUC) y ejecutadas por el Directorio de Justicia, Ciudadanía y Derechos Humanos (DIREJ), para acelerar la atención de miles de personas excluidas, en la Región Metropolitana de Recife y, principalmente, en las ciudades del interior, en las cuales, adicionalmente, no hay condiciones favorables de acceso de los ciudadanos a los servicios básicos del poder público, comprometiendo el ejercicio de los derechos políticos y sociales de los mismos.

El trabajo realizado por el Minga de la Ciudadanía, entre 1999 y 2000, atendió a más de 100.000 personas que vivían sin identificación civil, emitiendo casi 130 mil documentos: carnet de identidad – RG, carnet de trabajo – CTPS, y/o Certificado de Nacimiento. Además, se hicieron atenciones jurídicas a cerca de 20.000 personas que sufrían diversos tipos de violación de derechos, como pérdidas de patrimonio – personas perjudicadas con concentración de tierra; pérdidas morales – indios amenazados de expulsión de sus tierras; exclusión social – personas negras que viven en comunidades, restos de los antiguos quilombos; pérdida o amenaza de pérdida de la identidad étnica – falta de reconocimiento del organismo de representación; pérdida de la convivencia social y disgregación familiar – personas en conflicto familiar: madres/hijos/padres y/o semejantes.

El Proyecto *Minga de la Ciudadanía* alcanzó



Asistencia social  
básica indispensable a  
la vida con calidad,  
respeto y dignidad y  
al ejercicio pleno de la  
ciudadanía. 1

en los últimos años, comunidades pequeñas, medianas y grandes, con realidades políticas, potenciales económicos y niveles de organización social distintos, propios del contexto de la Región Nordeste que, en general, ostenta bajos índices de Desarrollo Humano (IDH) y comparativamente con las demás regiones de Brasil, presenta la siguiente situación: la más baja expectativa de vida (64,5 años); la más alta tasa de Mortalidad Infantil (59,0 por 1000); la mayor tasa de analfabetismo (28,7%), la menor Renta *per capita* (US\$ 2.220); y más modesta participación en el PIB (12,5%).

Detentora de 57% de los más de 24 millones de analfabetos del Brasil y cerca de 50% de los indigentes del país, la región padece de una débil infraestructura de comunicación, transporte y vías de acceso, lo que la separa y aísla de las regiones más desarrolladas del país. Situación que tiende a continuar, no obstante los recientes y meritorios avances en la expansión escolar, en la reducción del analfabetismo y de la mortalidad infantil y en la elevación de la expectativa de vida.

Las micro regiones del Estado de Pernambuco, que suman 173 municipios, están clasificadas con IDH debajo de la mediana del Brasil. En ellas residen más de 4 millones de habitantes que no disponen de condiciones adecuadas de abastecimiento de agua y desagüe sanitario, red hospitalaria, escuela, transporte, comunicación, energía eléctrica, vías de acceso, etc. Excluyendo a centenas de miles de personas del acceso a los servicios públicos y de la asistencia social básica indispensable a la vida con calidad, respeto y dignidad y al ejercicio pleno de la ciudadanía.

Aún la Región Metropolitana, formada por 14 municipios, tiene un contingente de excluidos creciente.

Recife, capital del estado y sede de la región Metropolitana, obtuvo, en investigación reciente del PNUD, el peor Índice de Desarrollo Humano (IDH), entre las doce más importantes ciudades del país y la 11ª posición en el Índice de Condiciones de Vida – ICV.

Por esa razón, el Proyecto se extiende también a las poblaciones de la región metropolitana de Recife, complementando otras iniciativas del propio Ejecutivo, del Judicial y entidades de la sociedad civil, como por ejemplo: Proyecto *Justicia en las Calles*; Programa de *Servicio Voluntario*, que cuenta con el apoyo del Ministerio de Justicia. Para los Municipios de la Zona da Mata desarrolló e implementó el Proyecto “Niño de Ingenio” (Ingenio es el lugar del cultivo de azúcar), dentro del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil – PETI.

Otras fuentes de demanda creciente de atención a través del proyecto, son los hospitales psiquiátricos que buscan soluciones para problemas antiguos de registro de nacimiento para pacientes abandonados por los familiares. En estos casos, generalmente, no se dispone del nombre, dirección de residencia, lugar y fecha de nacimiento, etc. de la persona a ser atendida. En este proyecto ya se atendieron a más de 10.000 personas, sólo en el Hospital de Hansenianos hubo cerca de 1.100 atenciones. También fueron beneficiados los indios de las comunidades de Kapinawá, en Buíque y Kambiwá, en Ibimirim; y comunidades restantes de quilombos de Salgueiro; habiendo sido efectivos más de 14.000 atenciones entre documentos, orientación jurídica y fotografías – de los cuales 3.000 registros de nacimiento, traducándose, por lo tanto, en el reconocimiento de derecho de 3.000 nuevos ciudadanos brasileños. 🗑️