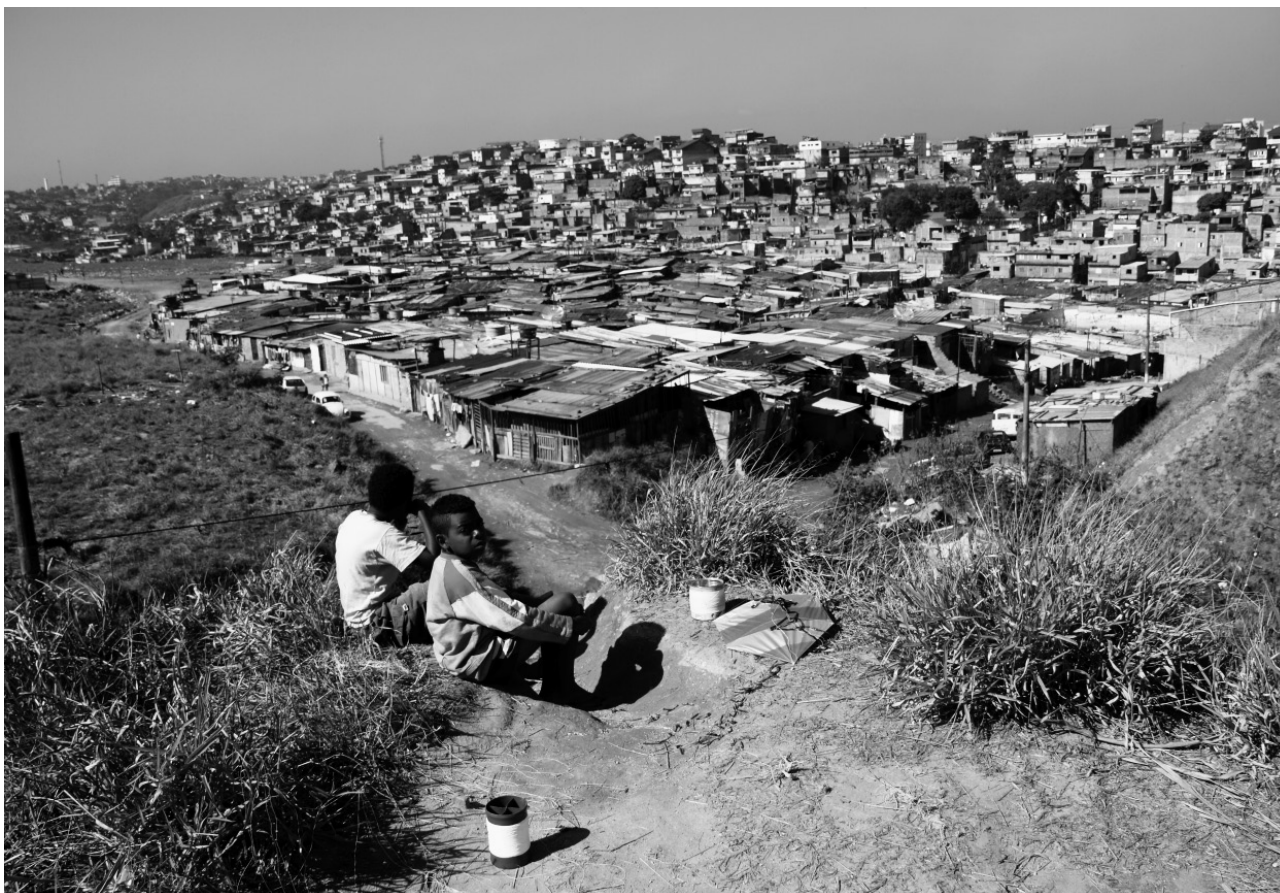


"EL BRASIL DE LA EXTREMA POBREZA"

Ricardo Montero | Director Social ONG Um Teto para meu País-Brasil

Fotografía: Divulgação UTPMP-Brasil



Introducción

Brasil está de moda. El país de la Amazonía, el fútbol, la samba, el carnaval, las playas y la alegría, en los últimos años se abrió a una nueva realidad, un nuevo estatus. Brasil es hoy un ejemplo de crecimiento económico, de desarrollo, innovación y biocombustibles. Además posee una de las mayores reservas de petróleo del mundo con Pré-Sal¹, cada día gana más protagonismo a nivel de la política internacional –en parte gracias a uno de los presidentes más carismáticos de la historia, Luis Inácio “Lula” da Silva-, es parte de uno de los nuevos clubes de países poderosos como miembro del BRIC –Brasil, Rusia, India, China, al cual recientemente se está sumando Sudáfrica-, y permanente aspirante a una silla en el consejo de seguridad de la ONU. Como si esto no bastara, el mayor país de Latinoamérica va ser sede de la próxima Copa del Mundo el 2014 y organizará las Olimpiadas de Rio de Janeiro el 2016. Claramente se proyecta como candidato a “país de la década”.

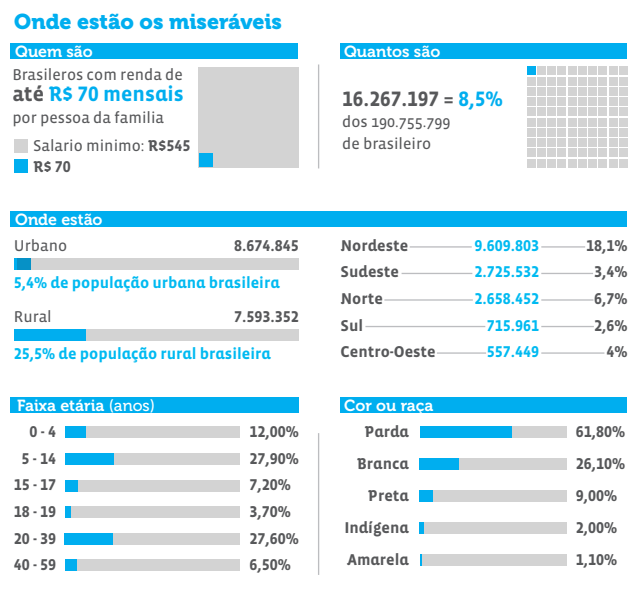
Lamentablemente, este es sólo un análisis parcial de la situación actual de Brasil, ya que hoy tenemos dos países; dos realidades conviviendo bajo un mismo nombre y soberanía.

Según los últimos datos entregados por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) en base al último censo de 2010, y tal como se observa en el gráfico n°1, actualmente 16.267.191 de brasileños viven en situación de extrema pobreza, con un sueldo menor R\$ 70 (US\$ 43) por persona al mes, lo que representa un 8,5% del total de la población. Ese número es equivalente a todo el estado de Rio de Janeiro o a todos los habitantes de Chile, y se dobla si consideramos las cifras más conservadoras referentes a las personas que viven en situación de pobreza. A esto se suma que Brasil es uno de los países más desiguales en la distribución de renta en América Latina, la que, sin ser

(1) Pré-sal es el nombre dado a las reservas de hidrocarburos que se extienden por más de 200 kilómetros, entre el litoral de Santa Catarina y Espírito Santo.

la región más pobre, es la más desigual del mundo. Según el Informe Regional del PNUD 2010, la desigualdad observable en Brasil, con un coeficiente de Gini de 0,5304, sólo es comparable con la que presentan países como Bolivia, Haití, Ecuador o Chile.

Gráfico n°1: Distribución del ingreso según rasgos socio-demográficos



Fuente: IBGE (Instituto brasileira de Geografía y Estadística)

Al analizar detalladamente las distintas regiones de Brasil, la diferencia es todavía más preocupante tal como se aprecia en el gráfico n°2. Según datos recogidos por el gobierno brasileiro, publicados en el diario Estadão, es en el noreste del país donde la existencia de los dos Brasiles se hace más evidente. En ese lugar dos “tipos” de países conviven en un mismo territorio y bajo una misma soberanía, con 9.609.803 personas viviendo en situación de extrema po-

breza, lo que representa un 59% del total de personas en esa condición. En el sureste son 2.725.532 que representan un 17%, en el norte, 2.638.452 con un 16%, en el sur, 715.961 lo que equivale al 4% de esa región, y por último, en el centro oeste son 557.449 de personas en situación de pobreza extrema, lo que representa un 3% del total de la población. (Salomon, 2010)

Uno de cada cuatro habitantes de las zonas rurales en Brasil viven en situación de extrema pobreza, a pesar de que solamente 15,6% de la población total no vive en zonas urbanas. Del total de los brasileños en esta situación, 50,8% tienen menos de 19 años y 40% tienen menos de 14 años.

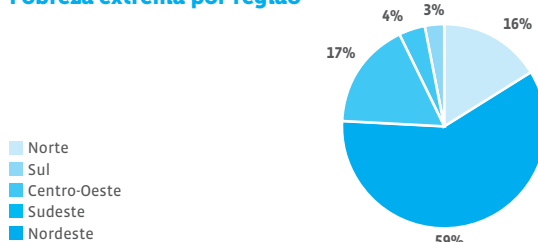
Sin embargo, esta realidad va más allá de los números y los porcentajes, y se hace evidente a través de algunas situaciones concretas que permiten dimensionar la magnitud del problema.

Las violaciones a los derechos humanos hoy en Rio -en base a numerosos informes de prensa, denuncias de familias, ONGs y los informes de la Relatora de la ONU para el Derecho a la Vivienda, Raquel Rolnik- es crítica. Utilizando como excusa la Copa y los juegos Olímpicos, hoy se realizan demoliciones y remociones de favelas completas con compensaciones, que si existen, son bajas, unilaterales y no representan una solución concreta y definitiva para los afectados. Estas conductas, disfrazadas de políticas públicas, son simplemente intolerables y no se condicen con un país que aspira a ser desarrollado. El gobierno federal y estadual debe garantizar transparencia en los proceso de remoción, sólo en aquellos casos en que sean absolutamente necesarios y el respeto irrestricto a la ley.

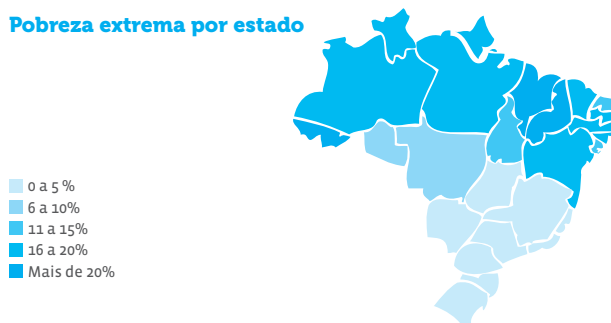
Otro caso evidente que muchos no quieren ver -tal vez porque el período de lluvias terminó por este año- son las familias que viven en zona de riesgo (riesgo de inundaciones, derrumbes, deslizamientos, aluviones, borde de canales y ríos, etc), simplemente porque no tienen otra op-

Gráfico n° 2: Distribución de la pobreza extrema por Estado y por región

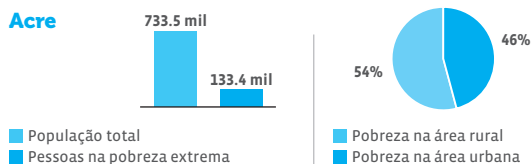
Pobreza extrema por região



Pobreza extrema por estado



Acre



Fuente: IBGE (Instituto brasileira de Geografia y Estadística)

ción. Según un estudio solicitado por la Secretaria de Habitación de la ciudad a la Fundación Seade, y cuyos datos preliminares fueron publicados en la prensa, actualmente hay más de 173 mil familias viviendo en zonas de riesgo en el estado de Sao Paulo, lo que equivale a más de dos veces el estadio Morumbi con su máxima capacidad. (Bombig, 2011) La sistemática remoción de familias de estas zonas no es una solución, pues viven ahí precisamente porque

no tienen un lugar mejor donde ir y al ser expulsadas terminan viviendo en peores condiciones y en zonas de mayor riesgo. Las prefecturas se ven hoy absolutamente superadas y no existe solución posible sin una coordinación, financiamiento y trabajo en conjunto en los tres niveles en que se organiza administrativamente Brasil, nivel federal, estadual y municipal.

Respecto a la propiedad del suelo donde viven estas familias, por definición favela es un lugar con una situación irregular de terreno, y entendiendo que el derecho de propiedad debe ser protegido y defendido en un estado de derecho, no podemos olvidar que tener un lugar donde vivir es un Derecho Humano básico. Éste es reconocido por el ordenamiento jurídico internacional y el brasileño, que en el capítulo II artículo 6 de la Constitución (1988), señala expresamente que: “Son derechos sociales a la educación, a la salud, al trabajo, a la vivienda, al descanso, a la seguridad, la previsión social, a la protección a la maternidad y a la infancia y la asistencia a los desamparados” (Capítulo II de los Derechos Sociales, artículo 6).

La irregularidad en la tenencia de los terrenos es un problema transversal que no distingue estratos socioeconómicos en Brasil, pero solamente los más vulnerables y excluidos son lo que en la práctica se ven violentados. Según los datos oficiales de la prefectura en la ciudad de Sao Paulo -en la que habitan más de 10 millones de personas- uno de cada tres paulistanos viven en situación irregular de vivienda considerándose dentro de este concepto favelas, loteamientos irregulares de terreno y cortiços (conventillos).

Si consideramos los criterios del Gobierno y tomamos el ejemplo de una familia que vive en condición de extrema pobreza en la Grande Sao Paulo, su ingreso promedio, con 3 ó 4 integrantes, iría desde los R\$ 210 (US\$ 135) a los R\$ 280 (US\$ 180), considerando que el salario mínimo legal en Brasil hoy es de R\$ 545 (US\$ 350). Como referencia, el microbús

en Sao Paulo cuesta R\$ 3 (US\$ 1.9). Una persona que trabaja 20 días necesita mínimo R\$ 120 (US\$ 76) para poder ir y volver todos los días, es decir, actualmente muchas familias no pueden ejercer un derecho tan básico y fundamental como el derecho a poder desplazarse libremente para poder ir a trabajar.

En marzo del 2010, en el marco del Quinto Fórum Urbano Mundial en Río de Janeiro, el entonces Ministro de las Ciudades, Marcio Forte de Almeida, anunció una disminución considerable en el déficit habitacional del país, pero todavía se requieren más de 5.8 millones de unidades².

Otro flanco a tomar en cuenta es el problema de la alimentación. A modo de referencia podemos tomar los datos de un estudio realizado el 2006 por el IBGE sobre seguridad alimentaria. Allí se denuncia que más de 72 millones de brasileños se encontraban al año 2004 en situación de inseguridad en esta materia; es decir, no tenían garantizado el acceso a comida en la cantidad, calidad y regularidad suficiente. Así se puede calcular que cerca de 14 millones de personas pasan hambre en este país. Además, el mismo estudio muestra que los niños, afro-descendientes y las personas que viven en el norte y nordeste del país son los grupos que más sufren con esta carencia. (Giep & Saccos Anjos, 2006)

Estos ejemplos son un claro reflejo de que millones de familias viven en una emergencia constante en Brasil, en una condición de vulnerabilidad extrema y que están lejos de ser parte de un país desarrollado. Ante esta situación el Gobierno Federal ha implementado en los últimos años diversos programas destinados a cambiar esta realidad. Los principales son:

(2) El déficit habitación brasileño disminuyó de 6.3 millones en el 2007 a 5.8 millones en el 2008, según el estudio de la Fundación João Pinheiro (2010). Disponible en: http://wuf5.cidades.gov.br/pt-br/noticias/10-03-22/Ministro_das_Cidades_anuncia_novo_d%C3%A9ficit_habitacional_brasileiro.aspx

A. Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC)³

Este programa fue lanzado en enero de 2007 por el presidente Lula, en conjunto con la entonces Ministra de la Casa Civil, Dilma Russeff. Dentro de sus prioridades se encuentra invertir en infraestructura, en áreas como saneamiento, habitación, transporte, energía y recursos hídricos, entre otros. Combinado con medidas económicas busca estimular los sectores productivos y al mismo tiempo llevar beneficios sociales para todas las regiones del país.

Con la segunda parte de este programa, el PAC 2, se busca mantener la economía activa invirtiendo en obras que disminuyan la desigualdad y generen más calidad de vida para los brasileños.

Si bien este programa ha sido considerado como exitoso y cuenta con experiencias específicas bastante positivas, no ha logrado mantener una calidad mínima estable ni cumplir con las metas planificadas.

B. Bolsa familia⁴

Es el programa de gobierno más conocido a nivel de políticas sociales y uno de los más grandes a nivel mundial tanto por los montos involucrados como por el número de beneficiados.

Como el mismo gobierno señala en su página web “la bolsa familia es un programa de transferencia directa de renta con condicionalidades, que beneficia a familias en situación de pobreza y pobreza extrema. El programa integra “Fome Zero” (Hambre Cero) que tiene como objeto asegurar el derecho humano a la alimentación adecuada, promoviendo la seguridad alimenticia y nutrición...”.

(3) <http://www.brasil.gov.br/pac/o-pac/>

(4) <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>

Este programa beneficia a más de 12 millones de familias y varía según la renta de cada una, el número y la edad de los hijos. El monto total del beneficio, según los factores antes señalados va desde los R\$ 32 (US\$ 20) a R\$ 242 (US\$ 154).

El programa tiene tres ejes principales: transferencia de renta, condiciones a ser cumplidas y programas complementarios. La transferencia directa de renta actúa como política de alivio al entregar una solución concreta y estable respecto al ingreso mensual. Las condiciones refuerzan el acceso a derechos sociales básicos como educación, salud y asistencia social, y además funciona como una contrapartida con obligaciones para el beneficiario. Las principales condiciones para obtener el beneficio son:

- a. Salud. Mantener al día una ficha de vacunación de los hijos, niños y adolescentes entre 6 y 15.
- b. Educación. Todos los niños y jóvenes entre 6 y 15 años deben estar debidamente matriculados y con una asistencia escolar mensual mínima de 85%. Los estudiantes entre 16 y 17 años deben tener una asistencia mínima de 75%.

Los programas complementarios tienen como objetivo el desarrollo de las familias para disminuir su vulnerabilidad.

Si bien se deben cumplir ciertas condiciones y se entiende hoy como un programa fundamental en la lucha contra la pobreza y la pobreza extrema, Bolsa familia es una política de alivio a través de la transferencia de renta y no hay estudios que garanticen que sea una forma de salir de la condición de pobreza. Según los datos entregados por el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA (2011), más del 30% de las personas en situación de pobreza extrema (5,4 millones) no reciben este beneficio por diversos motivos como falta de documento de identidad, desconocimiento del programa u otras causas.

C. Minha Casa Minha Vida (MCMV)

Este es el principal programa de habitación del Gobierno Federal. Sus objetivos son la reactivación y estimulación económica, –fue lanzado durante el período de crisis económica mundial, con el cual Brasil consiguió ser uno de los países que mejor enfrentó este problema a nivel global- y disminuir el déficit habitacional existente. Destinado a personas que ganan hasta 10 salarios mínimos fue anunciado en marzo de 2009 y en su primera etapa busca construir más de un millón de unidades. La segunda parte de este programa “Minha Casa, Minha Vida 2” pretende duplicar la primera y entregar 2 millones de unidades hasta el año 2014.

Si bien el programa logró de forma general los objetivos propuestos, su gran carencia es no poder dar soluciones concretas y efectivas a las personas que ganan hasta tres salarios mínimos y sólo ser efectivo para más de cuatro salarios. La información referente a los resultados del programa es poco clara y se concentra casi exclusivamente en el banco estatal la “Caixa Economica Federal” que participa del proceso de financiamiento y otras funciones asociadas. En abril de este año uno de los principales periódicos de Brasil, la Folha de São Paulo, anunció en base a la información de la misma “Caixa Económica Federal” que “el programa del gobierno federal MCMV completó dos años sin entregar ningún inmueble para familias de la ciudad de São Paulo que reciben menos de 3 salarios mínimos”. (Folha de San Pablo 15 de abril de 2011)

El problema para estas familias es aún mayor si consideramos que la elección de los beneficiados, por no existir recursos suficientes, es realizada por sorteo entre los inscritos y sin ningún tipo de trabajo social efectivo con las familias participantes. Esta es una política absolutamente vertical que considera a las familias como simples beneficiarios que no tienen más opciones que inscribirse, esperar ser sorteada –si es que tienen “suerte”, que se le

comunique, a qué parte de la ciudad serán trasladadas y pagar los montos que corresponda sin derecho a opinar.

Terminar con las favelas en base exclusivamente a la construcción de nuevas casas es una utopía, el problema es mucho más complejo a causa de los altos costos de los terrenos, la especulación inmobiliaria y la cantidad de viviendas que se requieren. Así, se debe buscar una solución que además de la construcción de nuevas unidades considere la regularización y urbanización de terrenos y la mejora y ampliación de las casas ya existentes.

D. Brasil sin miseria⁵

Es el último programa del Gobierno Federal y busca combatir la pobreza extrema en base a la información del CENSO 2010. Los principales ejes de acción son: i. Transferencia de renta, ii. Acceso a servicios públicos e iii. Inclusión productiva. El objetivo es sacar de la miseria a 16,2 millones de personas que viven con menos de R\$ 70 (US\$ 43), criterio establecido por el propio gobierno.

Uno de sus principales aportes es, aunque parezca simple, reconocer a nivel estatal y social que Brasil tiene a millones de personas viviendo en situación de extrema pobreza. Asumir el problema y su magnitud es el primer paso para implementar una solución efectiva.

(5) <http://www.brasilsemisericia.gov.br/> http://www.youtube.com/watch?v=C_aiAWjeQUM

Conclusiones:

1. Es evidente que Brasil ha mejorado mucho en los últimos años; los programas sociales implementados en la última década destinados a combatir la pobreza sin lugar a duda son un aporte, especialmente los propuestos por el Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), y ejecutados y mejorados durante los dos periodos de gobierno del Presidente Lula (2003-2011), pero claramente todavía hay muchos temas que atender de forma urgente.

Los principales problemas de éstos son la falta de coordinación general entre todos los programas, especialmente respecto a la información que utilizan, el tipo de público a ser atendido. Además, se cuestiona la efectividad de las políticas públicas que son implementadas desde el Gobierno Federal, pero cuya óptima ejecución depende fundamentalmente una correcta interacción a nivel del Gobierno Estadual, y especialmente de la aplicación micro de cada una de las Prefecturas.

2. La pobreza es un fenómeno multidimensional que se presenta como resultado combinado de variados factores interconectados, entre sí: educación, capacitación, salud, alimentación, vivienda, acceso a la justicia, crédito, servicios, redes, etc. Es por esto que las soluciones propuestas deben ser integradas, tanto a nivel de objetivos como de implementación, y no ejecutadas de forma paralela, esta es la única forma de lograr una incidencia real. Por otro lado la implementación de esas políticas debe considerar el desarrollo de herramientas concretas para los beneficiarios, que les permita ser protagonistas de su propio desarrollo y no solamente receptores de un programa unilateral del estado que al ser retirado termina con el beneficio y no desarrolla herramientas para los destinatarios.

La práctica demuestra que las políticas que se implementan de forma vertical –más aún en Brasil que cuenta con tres niveles muy marcados federal, estadual y municipal- sin considerar las particularidades de las comunidades más vulnerables, no tienen la efectividad esperada.

3. Hoy los más excluidos de Brasil y Latinoamérica son personas que se encuentran fuera de la sociedad, que no cumplen muchas de las obligaciones que como ciudadanos les corresponden, pero que por otra parte, y lo que es más complejo, se les impide exigir y hacer efectivos sus derechos sociales básicos. Ante este problema no existen soluciones mágicas, la única posibilidad es reintegrar a estas familias a través de un proceso largo e integral que no sólo les permita reincorporarse sino que también mantenerse en ella, como protagonistas de su desarrollo y como actores efectivos.
4. Palabras como desnutrición, analfabetismo, vivienda de emergencia o pobreza extrema no deberían existir en el Brasil del siglo 21, y su presencia implica un fracaso para toda la sociedad brasileña, pero principalmente un desafío urgente que debe ser atendido en el más corto plazo posible.

Las familias más vulnerables de Brasil no necesitan ni quieren regalos, pero si oportunidades y principalmente que se respeten efectivamente sus derechos sociales garantizados en la constitución y en las leyes. La vergonzosa situación de pobreza extrema no es solamente problema del estado y de las familias, es un problema multilateral y son muchos los actores responsables. Sin acceso a oportunidades de desarrollo y el apoyo de otros sectores las familias no tienen la posibilidad de superar esa condición.

La sociedad civil agrupada y organizada es un actor fundamental especialmente en la denuncia y la presentación de propuestas. Otro actor indispensable para terminar con la pobreza son las poderosísimas empresas brasileñas y grupos económicos, sin ellas no hay solución posible. La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) no debiera ser un departamento dentro de una empresa destinado a hacer donaciones o capitalizar acciones de carácter social. RSE es una manera de realizar acciones, de forma permanente, estable y concreta, con el objetivo de generar un efecto positivo en la sociedad y no puede limitarse exclusivamente a donaciones puntuales o como herramienta de exención de impuestos.

Brasil tiene hoy una posibilidad única de transformarse en una potencia mundial, pero para eso necesita comprender que con dos países en uno no hay desarrollo sustentable posible.

5. Lo más preocupante, más allá de la efectividad o coordinación de los programas, es la incertidumbre de, en base a la experiencia de los últimos años, no tener la seguridad en el cumplimiento de los plazos de ejecución de estos planes, ni en su cobertura. Este problema se acentúa en materia de infraestructura, servicios y regularización de terrenos. Todo esto debe ser articu-

Fotografía: Divulgação UTPMP-Brasil



lado con la mejora y construcción de nuevas casas entendidas no sólo como un déficit cuantitativo sino que también cualitativo, es decir que las comunidades sean parte de un proceso de trabajo social integral.

A través de nuestro trabajo en contacto directo con las familias que más necesitan, hemos descubierto que Brasil no es un país pobre, pero si es un país profundamente injusto y desigual y a la vez tenemos la convicción más absoluta de que existen millones de jóvenes y otros actores de la sociedad dispuestos a cambiar esta situación.

Considerando el déficit de viviendas existente, el proceso que este tipo de acciones implica y que en su mayoría impacta a familias de baja renta, la pregunta que debe ser contestada sinceramente hoy por las autoridades es: ¿Qué hacemos con las millones de personas que viven en una situación de emergencia habitacional y, si todo sale bien, como mínimo tendrán que esperar varios años para poder optar a una vivienda-solución definitiva?

Para este tipo de pregunta sólo tenemos dos respuestas posibles, la políticamente correcta pero insostenible e ineficiente: “Tenemos proyectos en ejecución que consideran esas familias para una solución definitiva” o la impopular pero verdadera: “Necesitamos de forma urgente alguna solución transitoria para evitar que la calidad de vida de esas familias no se siga deteriorando de una forma irreversible en los próximos años”.

Es por eso que hoy más que nunca defendemos la construcción de viviendas de emergencia como una solución transitoria para todas las familias que lo requieran. No aceptamos como una solución definitiva este tipo de vivienda, pero si estamos dispuestos a seguir dando la cara y construyendo hasta que ninguna familia en Latinoamérica necesite de ellas.

Un Techo para mi País continuará trabajando para mostrar la realidad de pobreza en la que viven millones de brasileños y latinoamericanos, en los 19 países en que estamos presentes, y con la misma convicción y perseverancia mantendremos nuestro trabajo y nuestra propuesta como la principal forma de denuncia.

BIBLIOGRAFÍA

Bombig, A. (2011, 14 de mayo). SP tem 522 mil pessoas em área de risco. *Estadao*. Rescatado en julio de 2011, de <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,plano-de-dilma-para-erradicar-pobreza-tem-16-milhoes-de-brasileiros-como-alvo,714457,0.htm?p=3>

Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988. (1988), Capítulo II de los Derechos Sociales, artículo 6.

Folha de San Pablo. (2011, 15 de abril). Rescatado en mayo de 2011, de <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/902909-minha-casa-exclui-mais-pobres->

Giep, W & Sacco dos Anjos, F. (2006). Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. En *Revista Textos & Contextos Porto Alegre*. 6(2) p.335-353. Disponible en <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/2322/3251>

IBGE (2011). *Censo demográfico 2010: resultados preliminares do universo*. Recuperado el 20 de julio de 2011, de <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/calendario.shtm>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2010). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*, Recuperado el 20 de julio de 2011, de <http://hdr.undp.org/es/informes/regional/destacado/RHDR-2010-RBLAC.pdf>

Salomon, M. (2011, 3 de mayo). Plano de Dilma para erradicar pobreza tem 16 milhões de brasileiros como alvo. *Estadao*. Rescatado en julio de 2011, de <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,plano-de-dilma-para-erradicar-pobreza-tem-16-milhoes-de-brasileiros-como-alvo,714457,0.htm?p=3>