

Estrategias de las usuarias de la asistencia social: una lectura en torno de las relaciones de poder*

Silvana Aparecida Mariano

Resumen

Este artículo está dedicado al análisis de las relaciones de poder en el ámbito del funcionamiento de la política de asistencia social, con base en estudio de caso realizado en el municipio de Londrina, Paraná. Nuestro análisis adopta una perspectiva relacional sobre las configuraciones de poder entre las beneficiarias de la política y las asistentes sociales responsables de la ejecución de las acciones estatales de combate a la pobreza. Lo que encontramos fundamentalmente fueron áreas de disonancia entre las concepciones y percepciones de usuarias y asistentes sociales, de modo tal que se crea un universo ilegible para las usuarias con respecto de la asistencia social, y se bloquean con esto posibles vías de consolidación de la transferencia de renta como derecho ciudadano. Nos enfocamos especialmente en las acciones relacionadas con la transferencia de renta en virtud de su relevancia para la asistencia social brasileña en la actualidad.

Palabras clave: asistencia social, Programa Bolsa Família, poder, agencia.

Abstract

Strategies of social welfare users: a relational reading concerning power relations

This article addresses the analysis of power relations within the operation of social welfare policy, based on a case study conducted in Londrina, Paraná. Our analysis

* Agradecemos al Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico [Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico] (CNPq) por el financiamiento que fue puesto a disposición para nuestra investigación.

adopts a relational perspective on the configuration of power among the beneficiaries of the policy and the social workers responsible for implementing state actions to fight poverty. Basically what we found were areas of dissonance between conceptions and perceptions of users and social workers, so that an unreadable universe is created for users on social welfare and, thus, possible ways to consolidate the transfer of income are blocked as a right to citizenship. We focus on actions related to the transfer of income because of its relevance to the Brazilian social welfare today.

Key words: social welfare, Program Bolsa Família, power, agency.

Introducción

En los años más recientes, la política de asistencia social en Brasil se ha concentrado de manera predominante en el Programa Bolsa Família (PBF),¹ elevándolo al estatus de principal estrategia de combate a la pobreza. La valoración atribuida al PBF se debe al hecho de que este es el mayor programa de transferencia condicionada de renta en boga en el país, tomando como criterio la cantidad de beneficiarios.

En muchos municipios brasileños, incluyendo Londrina —nuestro estudio de caso—, la ejecución del Programa Bolsa Família recae en el mismo órgano que gestiona la política de asistencia social. Esto produce el efecto de que estas dimensiones de la acción estatal se entrecruzan de tal modo que llegan a constituir básicamente una misma realidad empírica para nuestra investigación y reflexión. En virtud de esos factores, nuestros argumentos desarrollados aquí se confrontan con un objeto de análisis constituido en esa intersección entre Asistencia Social y PBF.

En este momento en particular nuestro objetivo es desvelar las relaciones de poder tejidas entre usuarias y trabajadoras de la asistencia social al interior del accionar de esta política, considerada en el ámbito municipal. Nuestra intención con ello es resaltar al agente y a la agencia, con el objetivo de relativizar los enfoques que adoptan las mujeres beneficiarias de la política como simple objeto de la intervención estatal. Para ello nos enfocamos en los sujetos que actúan en el cotidiano de la ejecución de la política: los(las) trabajadores(as) de la asistencia social —especialmente las asistentes

¹ Este programa fue implementado por el Gobierno Federal en octubre de 2003, a partir de la reorganización institucional de otros programas menores de transferencia directa de renta, entre ellos el Programa Bolsa Escuela, el Programa Bolsa Alimentación y el Auxilio-Gas, instituidos por el gobierno antecesor. Se trata de un programa de redistribución de renta focalizado, selectivo y condicionado.

sociales— y las usuarias que buscan los servicios en procura de beneficios asistenciales.

Pretendemos, además, desarrollar una mirada micro-sociológica sobre esas relaciones construidas y reconstruidas en el ámbito de la ejecución de dicha política. Esta elección teórico-metodológica se debe a las posibilidades que encontramos en ella para captar las intersubjetividades contextualizadas de los actores sociales, y a partir de ahí problematizar los procesos sociales y sus posibilidades u obstáculos para los cambios. Al tratar a la mujer pobre como sujeto en este proceso entramos en confrontación con las perspectivas que se resisten a reconocerlas como agentes, insistiendo en considerarlas tan sólo desde un punto de vista funcional en cuanto a las políticas de combate a la pobreza.

Nuestra reflexión está fundada predominantemente en estudio de caso, realizado en la ciudad de Londrina, estado de Paraná. Londrina es un municipio con aproximadamente 500 mil habitantes, y se ubica en el sur de Brasil. A pesar de tratarse aquí de un programa federal, su ejecución, así como el seguimiento de las familias atendidas, ocurre en el ámbito municipal. El hecho de ser un programa federal facilita posibles comparaciones entre las prácticas en Londrina y otras observadas por otros estudios.

Londrina es una ciudad cuya tendencia es presentar datos socioeconómicos superiores a los de las medias nacionales, si bien inferiores a las medias del sur del país, lo mismo que sucede con el estado de Paraná. La Prefectura de Londrina se encuentra entre las pioneras en Brasil en la implantación del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS), y presenta desde hace algunos años el desarrollo de una política de asistencia social profesionalizada, en comparación con la tradición de asistencia social en el país. En 2005, dentro de las nuevas configuraciones previstas por el SUAS, Londrina conquistó la gestión plena de la asistencia social, modalidad de gestión que prevé el traspaso de recursos financieros directamente de la Unión para el Municipio.

La investigación de campo de este estudio de caso tuvo lugar en dos etapas durante los años 2006 y 2007. La primera etapa fue desarrollada junto a grupos de apoyo socioeducativo coordinados por tres organizaciones no gubernamentales en convenio con el Municipio de Londrina. Esa etapa duró aproximadamente cinco meses y conllevó el trabajo de observación y la organización de grupos focales. En esta etapa se realizaron nueve grupos focales con mujeres usuarias de la asistencia social en diferentes regiones del área urbana de Londrina. La segunda etapa se realizó con las dos unidades de los Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS), y duró también aproximadamente cinco meses. Durante este periodo realizamos etnografía, organizando registros en diario de campo, acompañando la rutina

de atención de los CRAS y entablando diálogos informales con las mujeres usuarias del servicio. Todavía en esta fase realizamos diez entrevistas individuales con profesionales de esta política: asistentes sociales, psicólogas y recepcionistas.

En la primera parte del trabajo presentamos una breve contextualización del PBF y sus principales normas de funcionamiento, estableciendo conexiones en algunos puntos con programas semejantes que están en vigor en América Latina. En la segunda parte analizamos las experiencias cotidianas que se viven en relación con la asistencia social en Londrina, haciendo énfasis en la reflexión sobre el modo en que los sujetos procesan el uso de reglas y construyen relaciones jerárquicas, de cooperación y de conflicto. Nuestra perspectiva, en los términos de Michel Wieviorka (2010), al definir la sociología del sujeto de Alain Touraine (2009), se refiere a un sujeto constituido por dos facetas: una defensiva, que habla de su capacidad de resistencia, y otra constructiva, que es la capacidad de ser actor/actriz. Sin embargo, esta perspectiva no puede hacernos olvidar el carácter también coercitivo de las reglas. Según Anthony Giddens (2009), éstas son, a un mismo tiempo, restrictivas y facilitadoras de la acción; de aquí el motivo de que se teorice sobre la dualidad de la estructura. En esta secuencia trataremos sobre la problemática relacionada con la presencia de personalidad o impersonalidad en la asistencia social. En este punto queremos contribuir a matizar la tesis según la cual el PBF (y, en consecuencia, la asistencia social, dado el vínculo entre ambas instancias en numerosas experiencias locales brasileñas) habría implantado formas impersonales de concesión de beneficio asistencial. Lo que dice Sonia Rocha (2011), por ejemplo, refiriéndose específicamente al PBF, defiende esta tesis.

Las investigaciones microsociológicas sobre el universo de una política social, como lo son la asistencia social y las acciones de combate a la pobreza, nos permiten esclarecer los procesos de construcción de sujetos y subjetividades al interior de la propia política.

El Programa Bolsa Família: notas breves

La política de asistencia social en Brasil actúa predominantemente con acciones estatales focalizadas y selectivas, en la medida que dirige sus beneficios a las personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, de acuerdo con criterios susceptibles de variación entre los distintos programas. Este tipo de diseño de la política, independientemente de sus justificaciones y apologías, produce, probablemente como resultado no deseado, efectos ne-

gativos para la población beneficiaria, y de manera primordial para las mujeres² (Mariano, 2009a; 2009b; Mariano y Carlotto, 2011).

Las cifras sobre las dimensiones de la pobreza en Brasil son muy variables y la metodología de medición está diversificada. Algunas personas especialistas en esa área han insistido en la propuesta de definir un criterio unificado de medición de la pobreza en Brasil, con el fin de estandarizar los parámetros adoptados para el diseño y la evaluación de las políticas públicas.

Considerando la tradición de la protección social en Brasil, la implantación de programas de transferencia de renta dirigidos al combate a la pobreza representa una novedad y un avance, ya que sustituyen a la distribución de productos, como las canastas básicas de alimentos, por la transferencia monetaria. Este reordenamiento de la atención a la cuestión social es resultado de un proceso de reorganización institucional de las políticas sociales que tuvo un impacto directo en la asistencia social, especialmente después de la Ley Orgánica de la Asistencia Social (LOAS), de 1993. Representa también la incorporación de las influencias de un debate internacional sobre programas de transferencia de renta, así como de las orientaciones de agencias internacionales de cooperación para el combate a la pobreza.

Las ventajas de esta nueva estrategia son ampliamente reconocidas, a pesar de que no exista consenso al respecto. Sin embargo, algunas características comunes que se presentan en el modelo de los programas de transferencia directa de renta, según las experiencias en Brasil y en América Latina, indican también formas de continuismos. Lavinias y Cobo (2010) destacan como puntos comunes de estas políticas en América Latina el establecimiento de condicionalidades a las familias, y la preferencia de que la transferencia del beneficio se establezca a nombre de una mujer. Junto con estos aspectos destacamos otros más, como, por ejemplo, la focalización de la política y la definición de que el beneficio es familiar y no individual. Luego entonces, acciones como el PBF presentan simultáneamente tanto innovaciones como continuidades.

De acuerdo con Ana Fonseca, al caracterizar los programas de transferencia condicionada de renta en América Latina creados a partir de la década de 1980:

Las redes mínimas de protección social (RMPS) fueron introducidas con un objetivo doble: enfrentar el empobrecimiento resultante del ajuste estructural, y mejorar la eficiencia de la acción de los ministerios y de la asistencia social. Con estos objetivos, los recursos deberían focalizarse en la población más pobre para

² Para un análisis detallado de las implicaciones relacionadas con las cuestiones de género al interior del Programa Bolsa Familia, véase Mariano y Carlotto (2011).

compensar la pérdida de rendimientos, crear empleos y mejorar la infraestructura por medio de algunas obras. (Fonseca, 2010: 4)

Siguiendo todavía a Fonseca, en la misma línea de argumentación de Lavinas y Cobo:

A pesar de la diversidad entre los programas —sea desde el punto de vista de las condiciones de acceso, del valor de la transferencia y de la fórmula de cálculo, del tiempo previsto de permanencia, de los modelos de acompañamiento, de los sistemas de identificación y selección, de las relaciones entre los niveles de gobierno, y de las modalidades de financiamiento—, los programas comparten por lo menos tres elementos: el enfoque en familias pobres o extremadamente pobres, con niños y adolescentes, el principio de las condicionalidades y contrapartidas, y la no pertenencia al campo de los derechos. (Fonseca, 2010: 7)

El modo en que se da la inserción de las mujeres, y por consiguiente la penetración de la problemática de género, encuentra también paralelos entre las experiencias de los programas de transferencia condicionada de renta en América Latina. De este modo, los programas que existen en países como Brasil, Panamá, Paraguay, Perú, El Salvador, Ecuador, Honduras, Colombia y México definen a mujeres como titulares de los beneficios (Fonseca, 2010). Abundando sobre este factor,

Para entender la penetración de la problemática de género en el diseño de los programas de transferencia de renta, es importante tomar en cuenta que estos programas fueron formulados en el marco de la expansión de aspectos del ideario feminista, incorporados en el ámbito gubernamental. Se trata básicamente de la idea de eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres, posibilitando distribuciones más equilibradas de poder entre unos y otras, lo que se traduce frecuentemente en la expresión “empoderamiento” de las mujeres. A esta idea se suman algunas presuposiciones, como el hecho de que la pobreza afecta con mayor fuerza a las mujeres, que serían las más pobres entre los pobres, no sólo por cuestiones salariales, sino también porque ellas tendrían un papel preponderante en los hogares compuestos por únicamente una persona adulta con sus hijos. (Fonseca, 2010: 7-8)

Las investigaciones influidas por las agendas feministas se han dedicado a analizar los efectos de esas políticas dirigidas a las mujeres, esto es, que priorizan la titularidad femenina de los beneficios transferidos. Son investigaciones que comparten la preocupación señalada también por Maxine Molineaux con respecto al riesgo de que las políticas de desarrollo en la lucha contra la pobreza se dirijan a las mujeres con la intención de realizar sus

objetivos, sin contemplar, no obstante, preocupaciones específicas en torno de las necesidades de las propias mujeres. Cuando existe esta tendencia tienen lugar la instrumentalización, la cooptación y la sobrecarga de las mujeres (Molineaux, 2008a), lo que resulta en limitaciones para la justicia de género (Molineaux, 2008b).

En nuestras investigaciones, desde 2004 hasta el momento presente, hemos interpelado la experiencia del PBF en lo que respecta a su capacidad de contribuir al empoderamiento de las mujeres. En esas investigaciones en Londrina llegamos a la constatación de que las experiencias construidas por intermediación de las actividades organizadas en el interior del PBF no constituyen posibilidades para una inserción efectiva de las mujeres en la esfera pública, y además representan formas de instrumentalización de las mujeres, con énfasis en los roles de género y la sobrecarga en las tareas reproductivas consideradas femeninas (Mariano y Carloto, 2011). Cuando nos enfocamos en la preocupación en torno de la reorganización o resignificación de los papeles tradicionales de género, nuestras investigaciones presentan resultados igualmente escépticos. Estos resultados son semejantes a otros encontrados en investigaciones en Brasil (Suárez *et al.*, 2006; Klein, 2005; Lavinas y Cobo, 2010; Fonseca, 2010) y en otros países de América Latina, como por ejemplo el estudio sobre el caso mexicano (González de la Rocha, 2004).

En abril de 2012, el PBF atendía a más de 13 millones de familias en todo el país, y “dependiendo de la renta familiar por persona, del número y de la edad de los hijos, el valor del beneficio recibido por la familia puede variar entre R\$32.00 y R\$306.00”.³ Las condicionalidades del programa se refieren a la frecuencia escolar de los niños y adolescentes y al acompañamiento en los servicios de salud para niños, adolescentes y mujeres en gestación. Los criterios de inclusión en el programa están basados en la renta familiar per cápita, restringida a R\$140.00⁴ por persona. Como el programa no atiende a la totalidad de las familias que se encuentran en esa franja de renta, aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad son, hipotéticamente, las seleccionadas como beneficiarias.⁵

³ Si consideramos el cambio del dólar comercial a R\$1.88 reales (cotización del 18 de abril, 2012), los valores transferidos por el PBF expresados en dólares varían de US\$17.02 a US\$162.77. Disponible en la página del Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, en URL <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, fecha de consulta abril de 2012.

⁴ Si consideramos el cambio del dólar comercial en R\$1.88 (cotización del 18 de abril, 2012), la línea de corte para acceder al PBF es de US\$74.47, esto es, US\$2.48 dólares por día.

⁵ Se deben tener en consideración las posibilidades de errores de inclusión, así como las exclusiones del programa. Sobre estos aspectos de focalización del PBF, véanse por ejemplo Soares, Ribas y Osório (2007), Bichir (2010).

Fábio Veras Soares, Rafael Perez Ribas y Rafael Guerreiro Osório (2007), en una investigación que compara el PBF (Brasil) con el Programa Oportunidades (México), presentan los siguientes datos referentes al error de exclusión, error de inclusión, inclusión y exclusión, de acuerdo con el Cuadro 1.

Cuadro 1

Indicadores de desempeño del proceso de selección,
Bolsa Familia y Oportunidades. Brasil, México, 2004

	<i>Error de exclusión</i>	<i>Error de inclusión</i>	<i>Inclusión</i>
Programa Bolsa Familia	59%	49%	41%
Programa Oportunidades	70%	36%	30%

Fuente: Soares, Ribas y Osório (2007: 3).

De acuerdo con esos datos referentes al año 2004, el PBF no cubría a 59% de los pobres, mientras que el Oportunidades tendría un desempeño peor, al no cubrir a 70% de los pobres. El error de inclusión, por otro lado, tiende a crecer con el aumento de la tasa de cobertura. Como el PBF incluía a 41% de los pobres (contra 30% del Oportunidades), presenta una tasa mayor de error de inclusión (atención a familias no elegibles). Así, según estos datos, el PBF presenta 49% de error de inclusión, mientras que en el Oportunidades la tasa es de 36 por ciento.

Las tasas referentes a los errores de exclusión y de inclusión son importantes para la tematización al respecto de las dinámicas que se entablan en el día cotidiano de los servicios de asistencia social, incluso si nos estamos enfocando en una experiencia municipal. La noción de que usuarias y usuarios son sujetos de derecho ya ha cristalizado bastante en el nivel discursivo de los órganos gestores de la asistencia social, federal y municipal; sin embargo, es preciso analizar en qué medida esta noción se ha incorporado a la práctica de la asistencia social. Esto implica el cuestionamiento de la posibilidad de la conversión del “favor” y de la “ayuda” en un derecho. Romper con la tradición del favor y de la ayuda es un indicador de fundamental importancia para la constitución de derecho. No obstante, esta es la primera cuestión de gran complejidad cuando nos ponemos a analizar la situación brasileña

y, particularmente, nuestro estudio del caso londrinense. Según Ana Maria Medeiros de Fonseca y Cláudio Roquete, “los programas no pertenecen, en ninguna de las experiencias nacionales en América Latina, al campo de los derechos sociales” (Fonseca y Roquete, 2005: 125).

La focalización de la dialéctica del control en la Asistencia Social en Londrina

La gestión del PBF considera que la focalización del programa es relativamente eficiente en comparación con otros programas del mismo tipo en otros países. Sin embargo, las mujeres que recurren a los servicios de asistencia social, predominantemente beneficiarias del PBF, se enfrentan a la inseguridad [que priva] en cuanto al proceso correcto de la selección. El no tener seguridad en lo referente a la eficiencia del programa para focalizar a las familias realmente elegibles es uno de los factores que contribuyen a dificultar su consolidación en el campo del derecho social, incluso en la percepción de la población atendida.⁶ La queja más reiterada por las mujeres, tanto en los grupos focales como en las conversaciones informales, permite entrever sospechas en cuanto a los errores en la focalización del PBF. El diálogo con un grupo focal ilustra este espíritu de queja:

—Yo lo que pienso es que debería haber más fiscalización, ver quién lo necesita realmente, ir a la casa de las personas que lo necesitan. Y a las que no lo necesitan, sacarlas, ¿me entiende?

—Hay que aplicar un cernidor...

—Porque hay mucha gente que lo está necesitando y no lo tiene (el [programa] Bolsa Família), y hay gente que no lo necesita y lo obtiene...

—Es por eso que tienen que fiscalizar ese asunto, a los que reciben dos beneficios en la misma familia hay que recortarlos. Hay que dejarlos con sólo uno.

—El que no lo necesita lo obtiene, y el que lo necesita no lo obtiene.

—No dejan oportunidades para los demás, ¿no es cierto?⁷

Consideremos otras situaciones empíricas encontradas durante nuestra etnografía en los servicios de asistencia social y registradas en nuestro diario

⁶ La dificultad para que la transferencia condicionada de renta obtenga reconocimiento político como derecho social, incluso entre los propios beneficiarios, además de haber sido ampliamente documentada en Brasil, también fue diagnosticada en la investigación de Fernando Jorge Afonso Diogo (2004) con respecto del programa Rendimiento Mínimo Garantido, de Portugal.

⁷ Grupo focal realizado el 7 de junio de 2006, con 13 mujeres participantes.

de campo. Las charlas de Dora, Ana y Elizabeth,⁸ por ejemplo, se entrelazan en una impresionante sintonía de opinión sobre la atención de la asistencia social:

—El cupón.⁹ [...] hay gente que no lo necesita y lo recibe, y hay gente que lo está necesitando y no logra obtenerlo. Con el [programa] Bolsa Familia también sucede esto. Ellas (las asistentes sociales) salen a hacer las visitas, y si tú tienes piso en tu casa ellas dicen que no lo necesitas (el beneficio). —Le dijeron a mi abuela que como la casa tenía piso y estaba limpia, ella no necesitaba ningún beneficio. ¿Se imagina? ¿Quién come piso? ¡Yo no como piso! —Cuando ellas llegan a una casa y encuentran el piso batido (piso de tierra, sin cimientos ni ninguna otra forma de revestimiento), ropa sucia por toda la casa, suciedad en todos lados, los niños sucios y llenos de mocos, entonces ellas lo otorgan (el beneficio). Si tú cuidas tu casa y tienes limpiecitos a tus niños, entonces no lo obtienes. —Mira a esa mujer, limpiecita, con su niño bien atendido (se refería a Mara); ella está aquí para cumplir con el papel, pero no va a obtener ningún beneficio, pobre [...] vela, así ella no va a conseguir nada. —Hay gente que no pone piso en su casa, no baña a sus niños y no limpia las cosas, para así continuar con el beneficio.

La tónica de la charla entre las tres amigas es de reprobación en relación con los criterios adoptados por la asistencia social, tal como ellas los perciben, para la validación de la concesión de beneficios. Lo que podemos inferir a partir de las interpretaciones de ellas, es que los juicios sobre el derecho al beneficio asistencial son subjetivos. También apuntan hacia un factor asociado a la posible reproducción simbólica de la pobreza: aparentar un estado de penuria facilitaría la obtención de un beneficio social. Esta postura asocia el beneficio social con la compasión, y no con el derecho social. Prácticas sociales de esta naturaleza ilustran algunas de las dificultades de las políticas de combate a la pobreza en el sentido de contribuir a la reproducción de capital social por parte de la población beneficiaria. Según Maxine Molineaux, refiriéndose a lo que se supone del concepto de capital social en las políticas de desarrollo: “Al enriquecerse la interacción cívica y social y al comprometerse con formas de acción cooperativa para lograr objetivos comunes, los ciudadanos no sólo aspiran a mejorar su calidad de vida, sino que también contribuyen a que las iniciativas políticas sean más eficaces y responsables” (Molineaux, 2008a: 64).

⁸ Todos los nombres citados son ficticios.

⁹ Cupón de Alimentos: se trata de un beneficio municipal; a la fecha de la investigación tenían valores de R\$35.00 (treinta y cinco reales) y R\$50.00 (cincuenta reales).

Las declaraciones de las usuarias no apuntan en la dirección de ampliación de su capital social, pero sí indican una forma de reproducción de la pobreza y de conservación del estado actual de su condición social, reproducción generada por la selectividad en la distribución de los beneficios asistenciales.

Existe aún otro elemento en el diálogo citado: una de las usuarias se refiere a la acción de otra recurriendo a la noción de “papel”. Esto nos permite interpretar las interacciones en los servicios asistenciales en términos de desempeño de “papeles”. Sin embargo, no queremos hacer demasiado énfasis en las actuaciones de los actores, como nos propondría una sociología influida por Goffman.¹⁰ En la lógica de una sociología de la acción y de la agencia, como lo pretendemos desarrollar aquí, el desempeño de papeles involucra también un tipo de acción que debe ser considerada en los términos de la dualidad de la estructura, según el enfoque de Giddens (2009).

A la luz de la perspectiva de la dualidad de la estructura, entendemos que la validación de esas usuarias está pautada por la experiencia cotidiana que ellas han vivido en ese espacio, y que se consolidó a lo largo del tiempo. No obstante, sin pretender invalidar sus percepciones sobre las dinámicas de funcionamiento de la asistencia social en Londrina, encontramos ejemplos de otras usuarias que fueron consideradas para recibir el beneficio asistencial incluso sin exhibir la supuesta imagen de penuria o indigencia para suscitar compasión. Un ejemplo es la propia Mara, usuaria sobre la cual comentaron las tres amigas con la investigadora. Contrariando las suposiciones de ese grupo, Mara recibió el cupón de alimentos. Ella acumula diversas situaciones consideradas “condiciones de vulnerabilidad” por los criterios de la asistencia social: está desempleada, tiene una hija con problemas de salud, tiene un yerno preso y un niño en casa —el nieto—. Era la primera vez que Mara estaba en la unidad de atención de la asistencia social; se trataba de una mujer joven, de 32 años, y “muy arreglada” de acuerdo con la visión de las otras usuarias, en comparación con la estética general que se veía entre el grupo.

Lo que esta situación nos reveló es que las usuarias ya habituadas al servicio de la asistencia social construyen sus propias interpretaciones en cuanto a las estrategias más eficientes para la obtención de un beneficio, una noción surgida en ellas a partir de la interacción con los profesionales del servicio de asistencia. Y al hacerlo, ellas no se muestran pasivas ante la lógica de funcionamiento de esos servicios. Dicho de otro modo, esas mujeres hacen una lectura de las reglas que operan en la institución asistencial, y al mismo tiempo son constreñidas por esas reglas (en la medida que procuran encuadrarse

¹⁰ Véase Goffman (1993).

a ellas) y son agentes de esas mismas reglas (ya que en su comportamiento hay un intento de manejar las reglas a su favor).

Otro ejemplo recopilado corrobora nuestra interpretación: Lourdes acudió al CRAS a solicitar un cupón de alimentos. Ella se había mudado recientemente a Londrina y estaba viviendo en la casa de su hija. Llegó con el marido, una hija y un hijo. La hija, responsable de la casa, ya recibía un cupón y obtendría el beneficio por los siguientes tres meses. Como la hija Jéssica ya era atendida por el CRAS, Lourdes no pudo efectuar un nuevo catastro, ya que fue considerada una sola familia, entendida como unidad domiciliar.¹¹ Así las cosas, ella no pudo acceder al cupón de alimentos. Igualmente, Lourdes no podía ser catastrada para atención por el Bolsa Familia, pues se adapta a la clasificación de familia como unidad domiciliar. La postura de Lourdes era de pasividad. Vera, la empleada de la recepción, quedó impresionada en lo personal por la situación de Lourdes. Después de cerrado el caso de atención nos dijo que sabía que la mujer tenía realmente “necesidad” del beneficio y que había sido honesta al exponer la verdad en cuanto a vivir con una hija que ya recibía las atenciones del servicio. No obstante, Vera tenía que seguir las reglas. Según la empleada, las personas que son de la ciudad y conocen los servicios y las reglas, van aprendiendo con el tiempo a “mentir en algunos puntos, como estrategia de supervivencia. Desgraciadamente, el sistema es así, y enseña a las personas cómo burlar las reglas”.

Este evento nos revela que la capacidad de acción en el interior de una institución asistencial varía de acuerdo con el aprendizaje adquirido con respecto a las reglas que ahí operan. En consecuencia, el conocimiento adquirido con la experiencia es un recurso de poder que distingue diferentes tipos de usuarias de la asistencia social. Referirse a las diligencias de esas mujeres en las interacciones institucionales en la asistencia social no supone una igualdad de poder entre ellas. Según nos advierte Giddens (2009), acción sobrentiende poder. La noción de “dialéctica del control” es particularmente útil para el análisis de este contexto. Siguiendo a Giddens:

Los recursos (focalizados vía significación y legitimación) son propiedades estructuradas de sistemas sociales, definidos y reproducidos por agentes dotados de capacidad cognoscitiva en el decurso de la interacción. [...] En esta concepción, el uso del poder no caracteriza tipos específicos de conducta, sino toda la acción [...]. No debemos concebir las estructuras de dominación firmadas en instituciones sociales como si de alguna forma produjeran laboriosamente

¹¹ Los trabajos de Elizabeth Jelin (1995; 2004; 2005) son referencias importantes al respecto de las críticas feministas a la asociación que las políticas sociales hacen entre familia y domicilio.

“cuerpos dóciles” que se comportaran como los autónomos sugeridos por la ciencia social objetivista. El poder en sistemas sociales que disfrutan de cierta continuidad en el tiempo y en el espacio presupone relaciones regularizadas de autonomía y dependencia entre actores o colectividades en contextos de interacción social. Pero todas las formas de dependencia ofrecen algunos recursos por medio de los cuales aquéllos que son subordinados pueden influir en las actividades de sus superiores. Es a esto a lo que llamo *dialéctica del control* en sistemas sociales. (Giddens, 2009: 18-19)

Estos breves episodios subrayados en nuestro diario de campo, así como el conjunto de otras tantas situaciones semejantes, nos permiten identificar algunas condiciones que consideramos recurrentes en la cotidianidad de la asistencia social, de acuerdo con la experiencia de Londrina. Podemos destacar la configuración de un escenario de relaciones de poder y de conflicto entre usuarias y asistente social; las tentativas de ambas partes para esquivar las dificultades impuestas en su día a día en relación con la otra parte; los estereotipos que acechan a la asistencia social y a la población usuaria; la maraña de situaciones en que los criterios de los beneficios asistenciales no tienen sentido para la población usuaria y, lo que resulta igualmente importante, la intermitencia en la aplicación de las reglas, con conformaciones diferentes entre los casos atendidos.

Se percibe, fundamentalmente, la insuficiencia de los recursos traspasados a la población usuaria a título de beneficio asistencial (incluyendo a la que es atendida por el PBF), lo que provoca la situación de presencia constante en las unidades de atención de la política, con el fin de ampliar el periodo de concesión o acceder a nuevos beneficios. La selectividad en la distribución de los beneficios, los bajos valores transferidos y la pluralidad de programas asistenciales que compiten los unos con los otros son los principales factores para explicar un contexto tal en el que la población usuaria entra en competencia por beneficios y en conflicto con las ejecutoras de la política.

Queremos aprovechar aquí la noción de micropoderes, tomada en préstamo de Michel Foucault (1979; 2003), con la finalidad de teorizar esto como fluido, dado que no está centrado en una única fuente determinada, siendo, por el contrario, descentralizado, y ya que permea las más diferentes relaciones sociales. De este modo, el poder denota una práctica social, una relación y, por lo tanto, no existe sujeto sin poder; todo sujeto lo ejerce, lo que no elimina la subordinación y el conflicto, y tampoco se confunde con la interpretación de que todo sujeto ejerza igualmente el mismo tipo de poder, como si no existiesen dominación ni dependencia. Esta noción de poder fue importante para las teorizaciones feministas con respecto al “empoderamiento” de las mujeres, y nos es útil para concebir actuación incluso donde existe domi-

nación y dependencia. De este modo, podemos hacer la aproximación entre este enfoque y el de Anthony Giddens (2009), y al mismo tiempo adoptar la crítica de este último a la noción de “cuerpos dóciles”, al insistirnos en la posibilidad de que los/las dominados/as influyan en las actividades de los/las dominadores/as.

En esta perspectiva, la asistente social y la usuaria ejercen poder, aunque esto sea en distintos grados, y terminan por constituir estructuras sociales, en este caso las relaciones entre servidor público y usuarias de la asistencia social. Del lado de la asistente social, a pesar de la existencia de reglas de procedimiento superiores, la investigación de campo revela que la profesional ejerce el poder de arbitrar sobre los casos que se presentan para ser atendidos. Este arbitrio de la asistente social puede facilitar o dificultar la vida de una usuaria. Por eso decimos que la asistente social, en muchas circunstancias, personifica el beneficio. Es así como se configura la situación a los ojos de las mujeres usuarias de esta política.

Por parte de las usuarias, el recurso que despliegan son las estrategias que desarrollan para facilitar el acceso a los beneficios. Esta conducta caracteriza la dialéctica entre la reproducción del, y la resistencia al sistema de la asistencia social. Según Michel Foucault (1979; 2003), la resistencia es poder porque se desarrolla ante un poder instituido. Donde hay poder hay resistencia, y ésta se convierte en poder. Así, el ejercicio del poder se construye en las dos vías de la relación. El poder, en este caso, no contiene una estructura binaria como en la formulación dominante *versus* dominado, pero sí una estructura relacional en la que poder y resistencia traban una lucha constante, y que, a pesar de ser silenciosa, no es invisible.

Las estrategias elaboradas por parte de las personas que defienden el recurso es un efecto de la existencia de selectividad para la concesión de beneficios asistenciales: la selección de los más pobres entre los pobres como medio de administración de la pobreza. Esas estrategias son formuladas a partir de los estigmas que imperan sobre la población usuaria de la asistencia social, así como a partir de la acumulación de experiencia en la relación entre usuarias y asistentes sociales. Esta es una relación permeada de estereotipos y desconfianzas de ambas partes, además de ser una relación en la que los micropoderes son desplegados para la realización de los objetivos de cada una de las partes involucradas. En este proceso ocurren tanto conflictos como cooperaciones.

De acuerdo con declaraciones de asistentes sociales y demás empleadas/os, una estrategia recurrente por parte de las usuarias es la declaración del ingreso familiar por debajo de los valores reales para posibilitar la inclusión en el programa o aumentar el monto del beneficio. Flávia, una asistente so-

cial, en entrevista individual, se pregunta así acerca de cómo mantener el control en esas situaciones:

Tú sabes entonces que tu ingreso per cápita tiene que estar dentro de ciento veinte reales. ¿Qué haces entonces? Dices que tu marido no gana nada, aunque en realidad él trabaja por su cuenta y consigue quinientos reales al mes [...] y ahí se pone complicado porque [...] ¿cómo es que vas a saber, con qué instrumentos cuentas para saber si ella está diciendo la verdad o no?

La imposibilidad de confirmar la veracidad de las declaraciones de ingresos dadas a la asistencia social se debe a la forma de inclusión de esa población en un mercado de trabajo regido por las reglas de la economía informal. Se trata de empleos sin contrato formal de trabajo, sin la llamada “cartera asignada”, o bien de trabajos que se realizan como “sobrantes”, que son actividades esporádicas. Las condiciones del mercado de trabajo brasileño, sumamente marcado por la economía informal, se cuentan entre las razones que motivan la defensa de un programa de transferencia de renta universal o, en su imposibilidad, normado nada más por el criterio de edad (Lavinas, 1997).

Otra estrategia bastante empleada por las usuarias es la “exageración”. En la visión de las asistentes sociales, ellas intentan exagerar su situación de carencia para obtener más piedad y agilizar la concesión del beneficio. Exagerar su carencia es un modo de dar mayor dramatismo a la situación, que innegablemente es ya de por sí muy dramática. Puesto que sus estrategias interfieren con el modo de acción de las asistentes sociales, ellas también están ejerciendo poder. Ese aspecto relacional de los comportamientos de las usuarias y de las asistentes sociales queda explicitado en la charla de Lúcia, también asistente social, durante la entrevista individual:

—Ellos tienen así [...] una lectura de una de que una es así [...] quiero decir que son muy perceptivos. Bueno, la relación [...] en la relación tú desarrollas una dinámica del modo de relacionarte, esto en cualquier nivel de relación humana. Pero una ve así que ellos tienen así, cuando ellos quieren pedir determinadas cosas ellos saben para quién las piden. Entonces ellos saben, dentro del grupo [...]

Investigadora: ¿Ellos cambian de actitud también, dependiendo de quién los atiende?

—¡Claro! Cambian la actitud porque aprenden el modo de ser de una. Ellos saben con quién ellos lloran, con quién se muestran agradables, con quién ellos llegan [...] mejor posicionados. Entonces aquí en atención tenemos ese perfil, de ver cómo ellos aprenden el modo de cada uno, y [...] ellos hacen esa lectura.

¡La hacen! Ellos la hacen porque cuando yo, principalmente en mis grupos, yo [...] ¡yo lo constato! Porque yo percibo eso así, a nivel subjetivo. Pero me gusta poner a prueba esta línea mía de raciocinio, de [...] de diagnóstico. Entonces yo ya he hecho eso en grupos y saqué esa reflexión, y ellos mismos dijeron: “¡Ay! ¡Pero si uno sabe con quién hablar y cómo hablar!” Entonces es así, yo ya he oído eso de boca de los usuarios. Entonces cuando ellos vienen al CRAS, ellos así, ellos se relacionan con todo mundo, y ellos lo que terminan es [...] adquiriendo un manejo de lidiar con nosotros dentro de los servicios. ¡Ellos terminan haciendo las cosas así!

Algunas asistentes sociales observan cómo las estrategias pueden cobijar tanto el esfuerzo por la supervivencia como las tentativas de obtener indebidamente el beneficio. En el primer caso existiría cierta tolerancia moral. Pero el segundo caso estaría recubierto de inmoralidad. Distinguir las estrategias de supervivencia, tomando en consideración las condicionantes de la pobreza y de la miseria, de las estrategias de favorecimiento o, como ha dicho una asistente social, los intentos por “burlar” los programas gubernamentales, es un procedimiento de fundamental importancia. Establecer esa distinción contribuye a reducir los riesgos de criminalizar a la población usuaria de la asistencia social.

El estereotipo difundido socialmente de que la población pobre va a tratar siempre de “sacar provecho” de los programas sociales es un acto discriminatorio que no percibe las propias limitaciones de dichos programas para dar respuestas satisfactorias al problema de la pobreza. Cuando se actúa de ese modo, se reproduce la actitud de culpabilizar y criminalizar la pobreza.

Los intentos de las usuarias de emplear estrategias para lidiar con las asistentes sociales aplicando el aprendizaje absorbido en esa interacción, y las actitudes de éstas de emplear mecanismos (como, por ejemplo, las visitas domiciliarias) para confirmar las versiones que dan las usuarias sobre sus carencias, producen una relación de mutua desconfianza. Las usuarias desconfían de los criterios que en efecto orientan las decisiones de las asistentes sociales, y muchas veces creen que ellas cometen injusticias en sus evaluaciones sobre las familias, como lo evidencian las charlas que hemos citado. Las asistentes sociales, por otro lado, conforme lo ejemplifica la charla de Lúcia, muchas veces desconfían por que las usuarias estén aumentando la dimensión de sus carencias y/o reduciendo el valor declarado como ingreso familiar. La declaración de Valquiria reflexiona también acerca de esta relación:

—Las familias crean sus estrategias de supervivencia, crean estrategias. Entonces es necesario que una tenga que buscar más información, evaluando realmente [...] la situación de la familia, para no cometer ninguna injusticia. Pero

así, lo que una percibe es que las familias muchas veces omiten informaciones [...] Esto una lo entiende como una estrategia. No como una cosa que estuviera haciendo de mala fe. Creo que es importante que la familia tenga conocimiento de la política, que conozca realmente los criterios de selección [...] de inclusión [...] pero así, es, es, [la estrategia] es una forma de que quede incluida. Entonces muchas veces terminan omitiendo hechos. Pero no es que estén actuando de mala fe, sino como una estrategia de supervivencia. Es importante que la asistente social conozca, acompañe, para saber de hecho si la persona tiene condiciones [...] lo bueno sería que [...] si ese beneficio pudiese ser extendido a todos y que no hubiera esa necesidad de priorizar algunos casos. (Valquiria, trabaja en el CRAS)

Al igual que Valquiria, no advertimos en los comportamientos de las beneficiarias de la asistencia social la presencia de comportamientos desviados, pero sí la dinámica de una realidad social en la cual las/los actrices/actores están en acción y ejercen algún tipo de poder, dependiendo de los recursos con que cuenten y del manejo que hagan de los mismos. Este proceso produce (re)interpretaciones y (re)invenciones de las normas vigentes en ese medio. Tomamos distancia, por lo tanto, de eventuales análisis que toman a la población beneficiaria de la asistencia social como sometida a las jerarquías y reglas de conducta. Igualmente tomamos distancia de las interpretaciones que consideran las reglas de una política como si fueran meramente una técnica y, como tal, neutra en cuanto a juicios de valor. Ambos enfoques que aquí rechazamos ignoran o minimizan la importancia de las intersubjetividades en esos procesos de interacción.

En efecto, la figura de la asistente social personifica el beneficio asistencial, ya que esta profesional detenta el poder de árbitro que puede facilitar o dificultar, posibilitar o inviabilizar, la inclusión de las familias en los programas. Esa relativa autonomía para la toma de decisiones en su actuación profesional cotidiana, no obstante, por lo general no es entendida por las asistentes sociales en lo que concierne al ejercicio de poder. La interpretación de la asistente social Janaína ejemplifica la situación:

Este es un poder que fue instaurado para una cuestión técnica. Yo no lo veo así como poder, sino que lo veo como evaluación. Yo trato de que sea de esta manera. Yo no veo [...] no, una no tiene tanto ese poder. Si se plantea de esa forma, es como si nosotras lo tuviéramos. Como yo lo entiendo es que nosotras somos servidores públicos para apoyar una política la cual cuenta con recursos que son destinados [...] en el presupuesto, y que en los años serán asignados. Yo asigno [...] yo no lo veo de esa forma, yo, yo, yo prefiero trabajar esto de otra manera. (Janaína, trabaja en el CRAS)

Rechazar la caracterización de su autonomía como ejercicio de poder o, mejor, de un micropoder, puede ser interpretado como una actitud políticamente correcta, ya que dicha expresión carga consigo muchas connotaciones peyorativas. Por otro lado, las tentativas de protegerse bajo los criterios “técnicos”, si por un lado se deben al esfuerzo de caracterizar la profesionalización del servicio, por el otro denotan una actitud de no-responsabilidad por parte de las profesionales que ejecutan la política en su día cotidiano y que hacen que ésta adquiera materialidad.

La verdad es que esa representación de neutralidad técnica no corresponde fielmente a la práctica en la ejecución de la política. Ese empleo es también una estrategia de legitimación para las decisiones de la asistente social y se basa en el apego a la racionalidad que impera en la sociedad occidental. Esa estrategia sirve para que la asistente social presente, de modo impersonal, las decisiones que son tomadas con respecto al acceso a los beneficios asistenciales. Técnica, racionalidad, objetividad e impersonalidad son las nociones subyacentes a esa lógica de legitimación. Sin embargo, esa lógica tan excesivamente objetiva retrata apenas una parte de lo que sucede en el día a día de un CRAS y en los casos que atiende una asistente social. Paralelamente al apego a los criterios técnicos existe también la búsqueda de informaciones subjetivas, proporcionadas por la usuaria o por los demás profesionales de la red de servicios.

¿Pueden los criterios técnicos, que son objetivos por definición, ser aplicados con base en las declaraciones de usuarias y usuarios? Aquí vemos cómo ese modelo de la técnica racional, objetiva e impersonal entra en contradicción con la práctica. De manera sistemática, las asistentes sociales dan muestra de su poder de decisión en el uso de las reglas en varios sentidos: aplicar o no una regla, o el rigor con que se aplica. Muchas veces la práctica de la asistente social reserva un poder discrecional —que si no es formal sí es de hecho— para la toma de decisión. Algunas asistentes sociales caracterizan ese poder discrecional por la propia imposibilidad de aplicar rigurosamente el mismo criterio indistintamente para todas las familias.

Si esta práctica de flexibilizar los criterios es contraria a varios elementos de las declaraciones de las numerosas asistentes sociales responsables de la atención a las usuarias, no está propiamente en confrontación con lo que se pregona de modo general en las directrices del trabajo. Las gestoras locales de la política de asistencia social siempre afirman en sus declaraciones públicas que la asistente social debe aunar al criterio técnico un cierto grado de subjetividad, ya que de lo contrario un sistema computarizado, por ejemplo, podría elegir a las personas que se incluirían en los programas asistenciales. Por esto preguntamos a las asistentes sociales acerca de la presencia y el

peso de la empatía en la relación entre la profesional y la usuaria. No obstante, como por lo general ellas se protegían bajo el techo del criterio técnico, de la racionalidad y de la impersonalidad, las respuestas a esa pregunta eran desplazadas sistemáticamente a otro campo.

Podemos reflexionar sobre esta problemática de la (im)personalidad a partir de las contribuciones de Richard Sennett (2004). Para este autor, “la sociedad moderna desarrolló fórmulas burocráticas para recompensar los dones de la capacidad, para dar al talento lo que le es debido” (Sennett, 2004: 95). Del mismo modo podemos afirmar que esta sociedad también desarrolló fórmulas burocráticas para la inclusión de las personas desprovistas de capacidades, entendiendo aquí capacidad en el sentido de Amartya Sen (2004).

Las mujeres hablan sobre la importancia y la necesidad de dominar la técnica de convencimiento en el contacto con la asistente social. “Dominar una técnica, afirmó el sociólogo Thorstein Veblen, proporciona auto-respeto; a éste es preciso añadir, aunque no necesariamente, el respeto mutuo” (Sennett, 2004: 108). ¿Será que esta evaluación es válida para las mujeres que buscan beneficios de la asistencia social? ¿Acaso “montar versiones sobre sus necesidades”, como ellas dicen, les produce auto-respeto? Entendemos que dominar técnicas puede producir auto-respeto —y a veces incluso respeto mutuo— para quien, por ejemplo, vive del trabajo, del arte, de la medicina, de la ciencia, pero no para quien recurre a técnicas de obtención de piedad.

La insistencia de las usuarias que frecuentan de manera constante el CRAS; la actuación que desarrollan en el modo de dirigirse a las empleadas de la unidad del servicio; la omisión de parte de las informaciones o el acto de exagerar algunos rasgos de sus situación económica, son conductas reveladoras de lo que estamos llamando “dialéctica del control”. Esta dialéctica del control produce subjetividades, pero no está contribuyendo a la formación de capital social para esas mujeres beneficiarias del PBF.

Acceso a beneficios asistenciales y concepciones de justicia social

Tratar sobre las relaciones de micropoder tejidas al interior de una política social implica referirse también a las concepciones de justicia social. El modo en que se forjan las interacciones entre una asistente social y una usuaria de la política simboliza el funcionamiento de las reglas en ese ámbito estatal. La cuestión subyacente a esta problemática es qué cantidad de informaciones son necesarias para el análisis sobre la situación de pobreza, y qué cantidad de datos son exigidos para la aplicación de los criterios de concesión de un beneficio asistencial. Este es uno de los puntos de los debates entre las concepciones de justicia en John Rawls (2002) y Amartya Sen (2008).

Podemos relacionar al principio de “justicia de procedimiento pura” de John Rawls (2002) algunas críticas de las mujeres beneficiadas por el PBF. Esas manifestaciones se presentan cuando ellas se quejan de la existencia de excepción a las reglas que beneficia a algunas y no a todas las personas con el cúmulo de beneficios, y cuando se quejan de los valores diferentes transferidos a las familias. Desde el punto de vista de las asistentes sociales, las variaciones en las reglas les posibilitan contemplar la pluralidad de situaciones existente entre los grupos domésticos en situación de pobreza, lo que se aproxima a la “perspectiva de las capacidades”, de Amartya Sen (2008). Por otro lado, esas prácticas generan en las mujeres beneficiarias del PBF un sentimiento de injusticia, que se expresa en el descontento de esta entrevistada:

—Pero yo creo que los derechos deberían ser iguales para todo mundo, uno recibe 95 (reales), otro recibe 50 (reales), otro recibe 30 (reales), otro recibe 15 (reales), ¡y otro no recibe nada! Lo que yo creo que debería ser [...] ¿es 100 (reales)? Es 100 (reales) para todo el mundo, ¡o lo que se necesite, 100 (reales), 50 (reales)! [...] Debería ser igual al Bolsa Escola¹² (Municipal), que es de cien reales. Entonces, todo el mundo recibe ya sus cien reales. Entonces ya está igual, ya no hay nada que pueda resultar en pleitos. Ahora bien, en esta Bolsa Familia, unos reciben 95 (reales), otros reciben 80 (reales), otros reciben [...] 30 (reales), 15 (reales), nadie entiende eso. Hay gente que tiene sólo un hijo y recibe 95 (reales), hay otros que tienen 4 y reciben 95 (reales), es difícil de entender.¹³

La variación en el monto que el PBF transfiere es coherente con el concepto de desarrollo defendido por Armatya Sen. El que se aborden las capacidades resalta el hecho de que las diferencias entre los individuos deben ser tomadas en consideración en la distribución de los recursos. Circunstancias individuales y sociales (edad, deficiencias, condición de salud, organización familiar, etc.) afectan las capacidades de los individuos de convertir recursos (entre ellos el económico, pero no exclusivamente) en bienestar, ampliando así su libertad. Es por esto que todo modelo teórico postula que “la igualdad no es la única responsabilidad social de la cual nos tenemos que preocupar; existen también las exigencias de eficiencia” (Sen, 2008: 37). Esta perspectiva contribuye positivamente para evaluar, por ejemplo, la prioridad de atención a las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social en diferentes aspectos más allá de lo que puede ser medido a través

¹² Bolsa Escola Municipal [Bolsa Escuela Municipal] es un programa de transferencia de renta municipal que destina el mismo monto, R\$100, a las familias en situación de pobreza a las que atiende. En principio, este beneficio debería atender a grupos locales no beneficiados por el PBF; en la práctica, en muchas circunstancias esta regla no es observada.

¹³ Grupo focal, [entrevista] realizada el 31 de mayo de 2006, con 16 mujeres participantes.

del ingreso. Sin embargo, presenta también el costo de demandar el uso de una pluralidad de variables para la focalización de una política social, lo que amplía las necesidades de fiscalización y control. En nuestro campo empírico, el intento de emplear la perspectiva de las capacidades, en Londrina, genera aún de manera predominante dificultades de ininteligibilidad por parte de las mujeres beneficiarias del PBF.

En la percepción de estas mujeres, no existe un patrón comprensible en la definición de los criterios de PBF, como igualmente tampoco existe ningún patrón comprensible en la aplicación de las reglas de procedimiento. Es por eso que su discurso conlleva siempre la sensación del que el PBF es injusto en la distribución de los beneficios. Ese sentimiento de injusticia expresado por las mujeres se vincula con una percepción de arbitrariedad y de ausencia de reglas, o desobediencia a las mismas.

La percepción de que el PBF se orienta por prácticas arbitrarias, al igual que el resto de los programas gubernamentales, según lo que ha sido manifestado por parte de la población beneficiaria del PBF, tiene un efecto político significativo en la legitimación de las políticas de asistencia social, en especial para programas como el PBF, que realizan transferencia directa de renta. Un segundo aspecto, igualmente importante, es que la noción de arbitrariedad dificulta el proceso que podría llevar a esas personas a percibir el PBF como un derecho y a defender la asistencia social como un derecho social, en contraposición con la noción de favor y de ayuda.

Muchos estudios feministas y otros enfocados en la temática de las desigualdades han señalado la posibilidad de que las reglas supuestamente neutras pueden actuar en el sentido de reforzar patrones de desigualdad y de subordinación. Así, por ejemplo, si destinara la misma atención y el mismo beneficio a familias con caso de personas enfermas o con numerosos miembros, y a familias que no enfrentan esas dificultades, el programa estaría reforzando un patrón de desigualdad. Las familias con más niños, por ejemplo, permanecerán con cierto grado de vulnerabilidad social; así como también las familias monoparentales a cuya cabeza están mujeres. En ese ejemplo en particular, si el individuo fuese adoptado como criterio de distribución de la renta por el PBF, se resolvería gran parte de las dificultades encontradas en el funcionamiento del programa.

En lo que respecta a las dificultades concretas experimentadas por el PBF a partir de las muestras de insatisfacción manifestadas por las usuarias, el problema de legitimidad del PBF es que éste se encuentra a medio camino entre la adopción del principio de regla universal y la flexibilidad en la aplicación de la regla. Como esa flexibilidad no está contenida en la regla, sino que es un desvío de ella, las beneficiarias, con razón, la consideran injusta. Ese tipo

de operacionalización del PBF y de la asistencia social, conforme fueron observados en etnografías en Londrina, no hace que el procedimiento sea más justo, pero sí crea privilegios desde la perspectiva de las personas incluidas en el PBF, de acuerdo con el procedimiento formal.

Desde nuestra perspectiva, buena parte de esas dificultades y ambigüedades se encuentran en la adopción de la directriz de “centralidad de la familia”, no queriendo decir con esto que no haya preocupación por atender las necesidades de los diversos miembros de la familia, pero sí tomándola como unidad de referencia del criterio distributivo, con el fin de reducir el volumen de recursos transferidos.

Recabar y archivar información muy detallada sobre un gran volumen de requisitos aumenta la burocratización del proceso de concesión de beneficios, incrementa los costos de intermediación de una política social, dificulta el control y la comprensión por parte de la población beneficiaria y profundiza el estigma. Este es un argumento que se utiliza frecuentemente en el debate brasileño, incluso por las personas que defienden criterios universalistas para la transferencia directa de renta. En lo tocante a esas ventajas, la ganancia principal con una política universalista sería la eliminación del estigma que históricamente ha sido endosado a la población beneficiaria de la asistencia social.

Consideraciones finales

Iniciamos la investigación preguntándonos acerca de la dimensión política de la inclusión de las mujeres en la política de asistencia social. Nos interesaban elementos políticos como la inclusión y la actuación en la esfera pública, las nociones de derechos sociales y de relaciones de género para el desarrollo, y el papel del Estado. Estos aspectos políticos nos permitirían problematizar las condiciones de ciudadanía en el ámbito de la asistencia social. Descubrimos, sin embargo, a lo largo de un periodo de contacto sistemático con las usuarias, que la ciudadanía tiene todavía otra dimensión, tan importante o tal vez incluso más fundamental, de acuerdo con la percepción de ellas, que los aspectos políticos propiamente dichos. Se trata de la dimensión simbólica experimentada en el día cotidiano de dicha política. Estos son puntos centrales del derecho a la asistencia social para las mujeres pobres. El acceso a los beneficios es importante y necesario; no obstante, tan importante como éste, lo es también el modo en que se entablan las relaciones entre el sujeto que demanda un beneficio y el que detenta poderes de juicio.

De lo que pudimos aprehender en las experiencias de los CRAS y en el contacto con las usuarias de la asistencia social, la focalización de los beneficios

asistenciales es el engranaje básico para la construcción de las relaciones de micropoderes entre las usuarias y las profesionales ejecutoras de la política, tal como se presenta hoy. La necesidad de seleccionar a las familias que serán incluidas en un programa engendra esas relaciones de poder que, por un lado, son caracterizadas por el poder de arbitrio de la asistente social y, por otro, por la adaptación y por el poder de resistencia de las mujeres usuarias.

A pesar de que se trata de una relación de doble sentido, esto no equivale a decir que las dos partes de la relación, ya sea en conflicto, ya sea en cooperación, ejercen poder en el mismo grado. Ciertamente, las asistentes sociales son la parte dominante de la relación. Al destacar la tónica del poder ejercido por la asistente social no estamos pretendiendo defender con ello que existe una política privada de relaciones de poder, sin asimetrías ni jerarquías, lo que ciertamente sería ilusorio e ingenuo. De manera distinta, nuestro interés fue problematizar algunos ejes de esa relación de poder.

A lo largo de la reflexión desarrollada aquí nos estuvimos preguntando acerca de cuáles son los sujetos que dan concreción al cotidiano de las acciones relacionadas con la operacionalización local del Programa Bolsa Familia. No nos ocupamos de la constitución de sujetos autónomos o efectivamente “empoderados”, con ganancias significativas de capital social. Nos ocupamos de la acción, la subordinación, las resistencias, las estrategias de supervivencia y los estigmas. Este es un proceso con incontables obstáculos para el empoderamiento de la población beneficiaria. En general, son obstáculos inherentes a la lógica del combate a la pobreza y de las políticas de focalización selectiva.

Un elemento relevante de la configuración de las dinámicas de las relaciones en la operacionalización de las acciones de la asistencia social denota aspectos de la regularidad o falta de regularidad de las normas de procedimientos. Las estrategias de acceso a los beneficios asistenciales forjadas por las usuarias de la política deben ser analizadas tomando en cuenta también la percepción que esas mujeres tienen sobre la intermitencia de las reglas que operan en ese espacio. Por lo tanto, las discusiones que desarrollamos aquí abarcan el debate sobre la (in)formalidad y la (im)personalidad en la ejecución de una política pública. Estamos de acuerdo con la evaluación de que los cambios de operacionalización presentes en el PBF actuaron en el sentido de proporcionar más impersonalidad a la relación entre usuarios/as y agentes públicos, en comparación con la tradición brasileña del clientelismo. Sin embargo, todavía no estamos convencidas de que la impersonalidad se desarrolle lo suficiente como para caracterizar un nuevo rasgo de la asistencia social, como pudimos experimentar en Londrina.

Las cuestiones que hemos recabado aquí con respecto de las dinámicas operacionales encontradas en servicios de asistencia social están fuertemente

condicionadas por las características de las políticas de focalización selectiva, lo que incluye producción de estigmas en torno de la población atendida y baja legitimidad en términos políticos. En consecuencia, esas políticas, cuyo ejemplo ha sido el Programa Bolsa Família, presentan efectos parcos de igualamiento de oportunidades, según lo argumenta y sustenta Celia Lessa Kerstenetzky (2009).

Traducción del portugués de Gonzalo María Vélez Espinosa

Recibido: septiembre de 2011

Revisado: julio de 2012

Correspondencia: Universidade Estadual de Londrina-Brasil/Av. Sao Paulo, 838/Apt. 901/Londrina/Pr-Brasil/correo electrónico: silvanamariano@yahoo.com.br

Bibliografía

- Bichir, Renata Mirandola (2010), “O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda”, *Novos Estudos CEBRAP*, núm. 87, pp. 114-129.
- Diogo, Fernando Jorge Afonso (2004), “Quando o Estado e os cidadãos não se entendem: o caso do programa de inserção do Rendimento Mínimo Garantido”, V Congresso da Associação Portuguesa de Sociologia, Braga.
- Fonseca, Ana (2010), “As mulheres como titulares das transferências condicionadas: empoderamento ou reforço de posições de gênero tradicionais?” 13º Congresso da Rede Mundial de Renda Básica, São Paulo (mimeo).
- Fonseca, Ana y Cláudio Roquete (2005), “Proteção social e programas de transferência de renda: o Bolsa-Família”, en Ana Luíza d’Avila Viana, Paulo Eduardo M. Elias y Nelson Ibañez (orgs.), *Proteção social: dilemas e desafios*, São Paulo, Hucitec, pp. 123-149.
- Fraser, Nancy (2007), “Reconhecimento sem ética?”, *Lua Nova*, núm. 70, pp. 101-138.
- Fraser, Nancy (2002), “Políticas feministas na era do reconhecimento: uma abordagem bidimensional da justiça de gênero”, en Cristina Bruschini y Sandra G. Unbehaum (orgs.), *Gênero, democracia e sociedade brasileira*, São Paulo, FCC, pp. 59-78.
- Foucault, Michel (2003), *Estratégia, poder-saber*, Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- Foucault, Michel (1979), *Microfísica do poder*, Rio de Janeiro, Edições Graal.
- Giddens, Anthony (2009), *A constituição da sociedade*, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes.

- Goffman, Erving (1993), *A apresentação do eu na vida de todos os dias*, Lisboa, Relógio D'Água.
- González de la Rocha, Mercedes (2004), "Familias y política social en México. El caso de Oportunidades", reunión de expertos Políticas hacia las Familias, Protección e Inclusión Sociales, CEPAL, en URL http://www.eclac.org/dds/noticias/paginas/2/21682/Mercedes_GdelaRocha.pdf, fecha de consulta febrero de 2006.
- Jelin, Elizabeth (2005), "Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales. Hacia una nueva agenda de políticas públicas", en Irma Arriagada (ed.), *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, Santiago, CEPAL, Series Seminarios y Conferencias, núm. 46, pp. 69-88.
- Jelin, Elizabeth (2004), *Pan e afectos, la transformación de las familias*, Buenos Aires, FCE.
- Jelin, Elizabeth (1995), "Familia y género: notas para el debate", *Revista Estudos Feministas*, vol. 3, núm. 2, pp. 395-413.
- Kerstenetzky, Celia Lessa (2009), "Redistribuição e desenvolvimento? A economia política do Programa Bolsa Família", *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, vol. 52, núm. 1, pp. 53-83.
- Klein, Carin (2005), "A produção da maternidade no Programa Bolsa-Escola", *Estudos Feministas*, vol. 13, núm. 1, enero-abril, pp. 31-52.
- Lavinas, Lena (1997), "Gênero, cidadania e políticas urbanas", en Luiz César de Queiroz Ribeiro y Orlando Alves dos Santos Jr. (orgs.), *Globalização, fragmentação e reforma urbana*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, pp. 169-187.
- Lavinas, Lena y Barbara Cobo (2010), "Bolsa-Família: impacto das transferências de renda sobre a autonomia das mulheres e as relações de gênero", 13º Congresso da Rede Mundial de Renda Básica, São Paulo (mimeo).
- Lavinas, Lena y Marcelo Nicoll (2006), "Pobreza, transferências de renda e desigualdades de gênero: conexões diversas", *Revista Parcerias Estratégicas*, núm. 22, junio, pp. 39-75.
- Mariano, Silvana Aparecida (2009a), "Cidadania na perspectiva das mulheres pobres e papéis de gênero no acesso a políticas assistenciais", *Revista Brasileira de Ciência Política*, núm. 2, julio-diciembre, pp. 119-157.
- Mariano, Silvana Aparecida (2009b), "Debates feministas sobre direito, justiça e reconhecimento: uma reflexão a partir do modelo teórico de Nancy Fraser", *Revista Mediações*, vol. 14, núm. 2, julio-diciembre, pp. 34-51.
- Mariano, Silvana Aparecida (2008), *Feminismo, Estado e proteção social: a cidadania das mulheres pobre*, Campinas, Universidade Estadual de Campinas, tesis de doctorado.
- Mariano, Silvana Aparecida y Cássia Maria Carloto (2011), "Halfway between the Private and Public Sectors: a Debate on the Role of Women in Social Welfare Policy", *Estudos Feministas*, vol. 5, selected edition, en URL http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_ref/v5nse/scs_a01.pdf, fecha de consulta junio de 2012.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2007), *Perfil das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família*, Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, marzo.
- Molineux, Maxine (2008a), "La política de desarrollo y la dimensión de género del ca-

- pital social”, *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, núm. 101, pp. 63-79.
- Molineux, Maxine (2008b), “Justicia de género, ciudadanía y diferencia en América Latina”, en Mercedes Prieto (ed.), *Mujeres y escenarios ciudadanos*, Quito, Flacso Ecuador, pp. 21-56.
- Moore, Henrietta L. (1996), *Antropología y feminismo*, Madrid, Cátedra/Universitat de Valencia/Instituto de la Mujer.
- Moore Jr., Barrington (1987), *Injustiça. As bases sociais da obediência e da revolta*, São Paulo, Editora Brasiliense.
- Moraes, Maria Lygia Quartim de (2003), “Ciudadania no feminino”, en Jaime Pinsky y Carla Bassanezi Pinsky (orgs.), *História da cidadania*, São Paulo, Contexto, pp. 495-515.
- Rawls, John (2002), *Uma teoria da justiça*, São Paulo, Martins Fontes.
- Rocha, Sonia (2011), “O Programa Bolsa Família: evolução e efeitos sobre a pobreza”, *Economia e Sociedade*, vol. 20, núm. 1, pp. 113-139.
- Sen, Amartya (2008), *Desigualdade reexaminada*, Rio de Janeiro, Record.
- Sen, Amartya (2004), *Teorías del desarrollo a principio del siglo XXI*, Washington, BID, (mimeo).
- Sennett, Richard (2004), *Respeito. A formação do caráter em um mundo desigual*, Rio de Janeiro, Record.
- Soares, Fábio Veras, Rafael Perez Ribas y Rafael Guerreiro Osório (2007), *Avaliando o impacto do Programa Bolsa Família: uma comparação com programas de transferência condicionada de renda de outros países*, Brasília, Centro Internacional da Pobreza/PNUD.
- Suárez, Mireya et al. (2006), *O Programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de gênero. o desafio de promover o reordenamento do espaço doméstico e o acesso das mulheres ao espaço público*, Brasília, Agende.
- Touraine, Alain (2009), *Pensar outramente. O discurso interpretativo dominante*, Petrópolis, Vozes.
- Wiewiorka, Michel (2010), *Nove lições de sociologia. Como abordar um mundo em mudança?*, Lisboa, Teorema.

Acerca de la autora

Silvana Aparecida Mariano es doctora en sociología por la Universidade Estadual de Campinas (Brasil). Actualmente es profesora adjunta en la Universidade Estadual de Londrina (Brasil). Sus áreas de interés son estudios de género, feminismo y políticas públicas. Dos publicaciones son “Modernidade e crítica da modernidade: a Sociologia e alguns desafios feministas às categorias de análise”, *Cadernos Pagu*, núm. 30, junio, 2008, pp. 345-372; así como, en coautoría con Cássia Maria Carloto, “Gênero e combate à pobreza: Programa Bolsa Família”, *Revista Estudos Feministas*, vol. 17, núm. 3, 2009, pp. 901-908.