

me sempre se reuniam nós ficamos durante
cada uma, e que elas se digir nos o tempo foi
passando e o qnto foi se conhecendo melhor.

Cada uma de nós falamos sobre os nossos
problemas.

Eu fui uma filha muito fechada, mas com as
reuniões eu aprendi a falar mais e não aborrecer
a minha colega, depois deixei reuniões eu estar
concordando com a minha colega ^{enguida}, hoje
eu vou sentir muita falta delas ^{numas}, porque
quando sentir vontade e precisar de conversar eu
melhor deixá-la com o grupo não vai ter mais,
mas graças que aprendi vai me ajudar bastante.

Flávia foi desde a você e sua família para

Em minha infância ~~foi~~ criada em mãe
e mãe tive infância.

À vez eu brincava de pega pega e de
voda.

Eu apalheava porque eu era muito brincante
porque eu queria brincar de bola com os meninos.

Eu gosto muito de arrumar casa e consinhar
e fazer roupa.

Um dia meu pai arrumou uma mulher e casou
com ela eu não gostava dela.

Uma vez um dia ela me deu uma panelado
na minha cabeça e eu fiquei com dor.

Trabalho com famílias

Textos de apoio

Trabalho com famílias - 1

Prefeitura da Cidade de São Paulo

Marta Suplicy *Prefeita*

Secretaria Municipal da Assistência Social

Aldaíza Sposati *Secretária*

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo — PUC-SP

Antonio Carlos Caruso Ronca *Reitor*

Raquel Raichelis Degenszajn *Vice-Reitora Acadêmica*

Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira *Assessora*

Faculdade de Serviço Social

Maria Rosangela Batistoni *Diretora*

Faculdade de Psicologia

Maria da Graça Marchina Gonçalves *Diretora*

Instituto de Estudos Especiais — IEE/PUC-SP

Mariangela Belfiore Wanderley *Diretora*

Universidade Cruzeiro do Sul — UNICSUL

Sueli Cristina Marquesi *Reitora*

Jorge A. Onoda Pessanha *Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários*

Universidade de Santo Amaro — UNISA

Dr. Sidney Storch Dutra *Reitor*

Josmar Arrais *Pró-Reitor de Extensão*

Valéria Giovannetti *Diretora da Faculdade de Serviço Social*

Programa Fortalecendo a Família / Renda Cidadã — PFF/SP/SP

Conselho Gestor

Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira
Mariangela Belfiore Wanderley
Maria Rosangela Batistoni
Maria da Graça Marchina Gonçalves
Vera Aquilino Alvarenga Freire
Neiri Bruno Chiachio

Equipe de Metodologia

PUC-SP

Faculdade de Serviço Social

Luzia Fátima Baierl
Marília da Silva Pardini
Marta Silva Campos

Faculdade de Psicologia

Chica Hatakeyama Guimarães
Edna Maria Peters Kahhale
Patrícia Mortara

UNISA

Osmar dos Santos Cavalcante

UNICSUL

Carlos Roberto Castro e Silva

Equipe de Monitoramento e Avaliação do IEE/PUC-SP

Carola Carbajal Arregui
Dirce Koga
Frederico Ramos
Marcelo Turine
Vergílio Alfredo dos Santos
Alexandre Recaman Martins
Rosangela Dias Oliveira da Paz

Dejé un momento de pensar y me acordé de cuando me acordé de
empezar con reuniones un quincenario, que en la época que me me pagaba
un sueldo pequeño o nada. Es para que me me pagara
unos sueldos.

Entonces empecé a reunir a un grupo que se llama a
mis reuniones solo pequeñas, que me tenía a una
reunión para las reuniones. Incluso a una reunión
en la que se reunieron los señores de la época y
me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de

Después de eso me acordé de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de

me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de
me acordé de la época de cuando me acordé de

Sumário

Apresentação 8

Bloco 1 A abordagem da família na política social 11

Texto 1 Que família é essa? 12

Texto 2 Possibilidades abertas pelo Programa Fortalecendo a Família 23

Texto 3 A política e os programas de transferência de renda 36

Texto 4 Ações socioeducativas em programas de transferência de renda 45

Bloco 2 Trabalho socioeducativo: concepções básicas na elaboração metodológica 53

Texto 5 Território e políticas públicas 54

Texto 6 Fortalecendo famílias 78

Texto 7 Interdisciplinaridade no trabalho socioeducativo 93

Texto 8 Subjetividade e transformação social 99

Bloco 3 Trabalho socioeducativo: ações dos grupos e das equipes técnicas 111

Texto 9 O trabalho socioeducativo sob o olhar da Psicologia 112

Texto 10 A formação continuada de equipes técnicas em trabalho com famílias 119

Texto 11 O grupo socioeducativo com famílias 125

Texto 12 O registro da reunião socioeducativa 140

Bloco 4 Gestão de programas sociais 153

Texto 13 A construção dos direitos no cotidiano 154

Texto 14 A violência vivida pelas famílias na periferia de São Paulo 162

Texto 15 Gestão de programas sociais —

Referenciais teóricos para monitoramento e avaliação 169

Créditos 191

Apresentação

O conteúdo deste livro resulta de construção coletiva dos atores envolvidos no convênio estabelecido entre a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo — PUC-SP e a Secretaria de Assistência Social — SAS, da Prefeitura do Município de São Paulo, para implementação e desenvolvimento do Programa Fortalecendo a Família na cidade de São Paulo — PFF/SP/SP.

Foram atendidas 13.280 famílias inscritas no Programa Renda Cidadã, localizadas em nove distritos da cidade de São Paulo, distritos estes situados na porção mais afastada do chamado centro expandido. As famílias foram nucleadas em 611 grupos, coordenados por 127 assistentes sociais e psicólogos, profissionais e estagiários. As reuniões realizadas, de caráter socioeducativo, ocorreram em diversos espaços físicos, cedidos por diferentes organizações sociais, distribuídos em nove micro-regiões da cidade. As organizações, com forte inserção na vida local, foram as que se apresentaram mais favoráveis ao desenvolvimento do trabalho socioeducativo.

A PUC-SP assumiu a responsabilidade de operacionalizar todas as atividades e tarefas inerentes ao convênio, tendo como parceiras a UNICSUL e a UNISA, num trabalho pioneiro de colocar o conhecimento acadêmico diretamente a serviço da implementação de políticas públicas relevantes.

As universidades tiveram como desafio principal a construção de propostas metodológicas de trabalho socioeducativo com famílias em situação de exclusão social e de monitoramento e avaliação desse trabalho; tiveram, principalmente, a responsabilidade de discutir e demonstrar a necessidade de associar a ação socioeducativa à transferência de renda, rejeitando a polêmica posição de que a simples disponibilidade de renda pode alavancar o salto qualitativo no trilhar da autonomia das famílias. Este trabalho apresentou uma estratégia de ampliação do caráter de direito social, relacionado ou não a subsídio financeiro, e pretende ser um dos instrumentos para a interrupção da transmissão geracional da pobreza.

Representantes de famílias, professores, pesquisadores, profissionais e estagiários das universidades, técnicos das regionais de SAS, além dos grupos técnico-operacional e gestor foram sujeitos significativos desse processo. É por isso que são muitas as vozes que se fazem representar e expressar nos textos, apresentados em dois volumes, que integram o conjunto do material pedagógico e de difusão construído no âmbito do programa.

O **primeiro volume** apresenta textos sobre metodologia do trabalho social e o monitoramento das ações técnicas e políticas na perspectiva de sistematizar e apontar possibilidades de ações socioeducativas com famílias. Este **segundo volume** organiza os textos que apoiaram a sistematização do trabalho e é apresentado em quatro blocos.

O primeiro bloco — **A abordagem da família na política social** — discute o resurgimento do conceito de família na formulação de políticas públicas e apresenta quatro textos, começando pela sistematização do seminário “Que família é essa” que inaugurou o processo de trabalho e contou com a participação de especialistas na temática. Os demais textos vão abordar a amplitude das possibilidades abertas por programas de transferência de renda, subsidiando decisões políticas de priorização — ou não — de ações socioeducativas.

O segundo bloco — **Trabalho socioeducativo: concepções básicas na elaboração metodológica** — também apresenta quatro textos que abordam questões preliminares a toda ação técnica e política junto às famílias cadastradas em programas de transferência de renda: discute-se a central questão do território e seu significado nas orientações e escolhas das políticas públicas, aponta-se a importância do desenvolvimento de trabalho interdisciplinar amplo junto às famílias, destaca-se a relação entre a subjetividade e as possibilidades de transformação social e caracteriza-se as famílias envolvidas no trabalho.

O terceiro bloco — **Trabalho socioeducativo: ações dos grupos e das equipes técnicas** — reúne outros quatro textos que vão subsidiar diretamente a ação técnica junto às famílias: desenham-se as várias abordagens profissionais envolvidas, indica-se a imprescindibilidade da formação continuada em serviço e conceitua-se a ação grupal e a importância do registro sistemático do trabalho técnico, facilitador de análises e pesquisas, reorientadoras da implementação de políticas públicas. Aqui, como no primeiro volume, destaca-se o lugar que o trabalho socioeducativo ocupa na fundamentação metodológica de um programa social com vistas à inclusão social.

O quarto bloco — **Gestão de programas sociais** — está organizado em torno de três textos que, além de discutir as possibilidades conceituais, metodológicas e políticas de monitorar e avaliar programas de transferência de renda, apontam algumas das questões sociais que, na grande metrópole, inflexionam o cotidiano de vida das famílias envolvidas.

Da mesma forma que apontado no primeiro volume, o material aqui apresentado pode ser útil para a formação continuada dos profissionais envolvidos em programas sociais voltados à inclusão de famílias, particularmente no contexto da política de assistência social. Deverá provocar reflexões e discussões que venham enriquecer e aprimorar as diversas propostas apresentadas e de modo a responder às especificidades das diferentes experiências de trabalho social com famílias.

Bloco **1**

A abordagem da família na política social

Este primeiro bloco de textos aborda as concepções sobre a família contemporânea e o lugar que ocupa nas políticas sociais, discutindo as tensões existentes nesse espaço de mediação entre o indivíduo e a sociedade. São abordados, também, os programas de transferência de renda e suas características no contexto da política social brasileira, bem como o lugar da política nesses programas e das condições que resultaram no surgimento desse modelo de ação do Estado.

Texto **1**

“Que família é essa?”

Painel de lançamento do Programa Fortalecendo a Família*

Convênio SAS–PUC-SP

Marta Silva Campos

Este texto destaca idéias apontadas como base para uma metodologia de trabalho com as famílias no Programa Fortalecendo a Família, em São Paulo, procurando organizar e tornar disponíveis trechos gravados do Painel. Refere-se às instigantes comunicações feitas pelas participantes que se ocuparam do tema da família.

Profa. Dra. Ana M. M. da Fonseca

Coordenadora do Programa de Garantia de Renda Mínima, da Secretaria de Trabalho, Desenvolvimento e Solidariedade da Prefeitura de São Paulo [atualmente integrando o primeiro escalão do Ministério do Desenvolvimento Social], doutora pela Unicamp, com tese sobre família e política de renda mínima.

“A família é um tema sempre fascinante”

É muito fascinante perguntar-se que família é essa. Não só porque lembra a música do Cazuza, “Que país é esse?”, mas porque se faz realmente essa pergunta: de que família estamos falando? Isso é particularmente relevante no contexto de políticas públicas que se

* Realizado no Tuca — Teatro da Universidade Católica de São Paulo, em 19 de setembro de 2002.

pretendem dirigidas à família, ou às famílias, porque coloca pelo menos duas dificuldades para os fazedores de políticas: em primeiro lugar, quando fazem migrar do indivíduo para a família a idéia de que esta é portadora de direitos, titular de direitos, eles precisam resolver um problema: dizer o que é uma família, de que família se está falando. Em segundo lugar, precisam dizer quem a corporifica para efeito do Programa, já que ela não pode se apresentar em bloco para receber o benefício. São dois problemas muito interessantes de resolver, no pensamento e na operacionalização.

O Programa entende a família como grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto, por consangüinidade ou afinidade, em geral envolvendo descendência e dividindo aportes de renda e recursos: um único fogo, conforme definição tradicional dos demógrafos para levantamentos e pesquisas.

É importante ter clara a limitação desse entendimento, pois é um recorte bastante artificial do real, já que:

a) as relações de consangüinidade e afinidade se processam realmente também para além do grupo doméstico, criando uma rede de obrigações e direitos, com participação de outras pessoas;

b) há pessoas que pertencem à cadeia genealógica e não estão verdadeiramente incluídas nessa rede familiar.

São disso exemplos as formas como as pessoas descrevem o que é para elas a sua família: incluem “uma irmã que mora fora”; três irmãs, uma biológica, outra adotiva, outra considerada assim. Desenvolvem-se relações “fictícias” de parentesco, sem base legal, ou legitimada oficialmente, ou biológica.

O que constitui realmente a família são essas relações de mutualidade e reciprocidade, das quais decorrem os mencionados direitos e obrigações.

A família é um todo articulado em que há definidas relações de gênero e geração, que implicam hierarquia e poder. “Às vezes se sobrepõe a geração; sexo e geração, mas é sobretudo um grupo hierárquico.” É exemplo disso o enorme desejo de mudar da casa, expresso por uma moça que morava com a mãe, cinco irmãos do sexo masculino, ela própria e um filho: “... é o seguinte, a minha mãe é a chefe daqui, o meu filho, eu não tenho moral sobre ele, porque manda a minha mãe, depois mandam meus irmãos, e o meu filho não sabe a quem atender, estou perdendo meu filho...” “... aí eu tenho uma coisa de geração, a geração da mãe, de sexo, os irmãos de sexo masculino e por último a senhora... tenho então, em resumo, uma família, uma rede de relações regida por uma lógica que se expressa em uma linguagem moral.”

Em decorrência, o dinheiro recebido do Programa pode normalmente escoar na direção de parentes situados fora do grupo doméstico, dentro dessa lógica da obrigação, dos direitos e dos deveres, na percepção dessas famílias. “E quando a gente... vai acompanhar os grupos de família, no Programa Fortalecendo a Família, vai verificar que não existe um padrão, que não existe algo que a gente possa dizer que a consangüinidade se sobrepõe à afinidade, mas existem famílias, e elas estão bastante distante daquelas que são legalmente estabelecidas.”

“Então, o que eu queria dizer aqui, queria dizer que não existe a família, ninguém nunca se encontrou com ela, nunca disse ‘muito prazer, eu sou uma família’, existe rede de relações de parentesco, com afinidades, obrigações e direitos; fazer parte de uma família significa estar nessa lógica, que nós podemos chamar de reciprocidade, de mutualidade e que pertence a uma fala moral.”

Quanto ao segundo problema, o de resolver quem corporifica a família, a decisão de alguns programas de renda mínima, como o do DF, do Recife, de Belo Horizonte, o Bolsa Escola, foi atribuir esse papel a uma pessoa do grupo doméstico, preferencialmente a mãe.

A Prefeitura de São Paulo propositalmente não agiu assim “porque tem vários supostos por trás disso, um suposto da natureza das mulheres, vinculada à maternidade, à nutrição, ao cuidado das crianças, transposto para o plano da cultura.” “Uma questão para verificação empírica, que estamos pesquisando agora, é relativa ao significado da transferência desse recurso para essas pessoas titulares do benefício. Aumenta a capacidade de negociação dela, nessa lógica do grupo hierárquico que é uma família? Aumenta o seu prestígio para fora do grupo doméstico? É a idéia do ‘empowerment’ (com uma tradução feita para o português, o *empoderamento*, que é o fortalecimento).”

Profa. Dra. Regina Célia Tamaso Miotto

Professora do Programa de Pós-Graduação e da graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, doutora em Saúde Mental pela Unicamp e pesquisadora do CNPq.

Eu parto de um ponto de vista um pouco diferente do que normalmente se tem trabalhado na hora em que se pergunta “Que família é essa?”.

A família é um espaço de pessoas

- empenhadas umas com as outras;
- com relações familiares também construídas em relação com outras esferas, Estado, mercado, associações, movimentos;
- lugar melhor inventado para “fazer gente”.

Estamos diante de uma família quando encontramos esse espaço constituído de modo contínuo, relativamente estável e não-casual. Em muitas culturas se está na presença de uma família quando subsiste um empenho real entre as diversas gerações, sobretudo quando esse empenho é orientado para a defesa das gerações futuras. Assim, podemos falar da família a partir de sua organização e relações. Também de um outro ponto de vista, a partir das relações que essa família estabelece com outras esferas da sociedade, como por exemplo o Estado, o mercado e o trabalho, já que essas relações familiares são construídas também a partir dessas outras relações, e não só das relações familiares em si.

Pensando nisso, dividi minha exposição em dois tópicos. O primeiro seria a relação entre política social e família, e como essa relação vem sendo trabalhada numa perspectiva tradicional. Vamos dizer o que foi mais veiculado ao longo dos anos, e qual seria outra proposta, que é onde acredito que este Programa está empenhado em se encaixar. Ao final, faço a discussão dos dilemas desta relação, que o trabalho com famílias nos impõe.

Cria-se uma relação angustiante, que nos impede de pensar adequadamente sobre nossos objetivos. Assim, apesar de termos um discurso moderno sobre família, acabamos agindo de forma muito tradicional e conservadora, reiterando padrões que nós mesmos estamos tentando reverter.

Estado e família, segundo vários autores, travaram sempre uma relação conflituosa e contraditória, numa parceria que não é bem uma parceria, em que o Estado se compromete a proteger a família, em uma espécie de “parceria”, mas ao longo da história vimos que essa parceria é um conto do vigário, muitas vezes porque a família vem sendo mais sobrecarregada e não esvaziada [de funções e/ou responsabilidades].

Mesmo na estruturação do Estado de Bem-Estar Social, em que se reconheceu a responsabilidade coletiva na reprodução social, biológica e cotidiana, a família ainda se constituiu como um pilar importante na organização social, a partir da divisão de tarefas e responsabilidades entre gêneros e gerações. Na raiz disso está “a ideologia de que as necessidades das pessoas têm um primeiro lugar de satisfação que é a na família.” Como *unidade cuidadora* — espaço de cuidados —, a família se torna um pilar importante da ação estatal relativa ao bem-estar social da população.

Esta família — e dentro dela exatamente a mulher — fica sobrecarregada para desempenhar essa tarefa, sem receber ajudas em termos dos serviços necessários (por exemplo, creches, hospitais-dia, assistência médico-sanitária etc.) além de adequados subsídios financeiros. E então a família deve proteger e cuidar de seus membros por si só. Além do fato de não termos encontrado, outra forma social de gente aprender a ser gente que não seja a família. Daí o crescimento da idéia de que, independentemente das condições objetivas e das vicissitudes da própria convivência familiar, ela tem uma capacidade infinita de proteção. Dessa crença decorreu o direcionamento da política social para as famílias que faliram nesse tipo de proteção: a família incapaz, patológica, disfuncional, já que não consegue cumprir as exigências decorrentes da expectativa social quanto a cuidado e proteção de seus membros. É ela que merece assistência pública, em lugar de se constituir uma política de atendimento universal às famílias, da parte do Estado. Nessa perspectiva, que poderíamos chamar de tradicional, o trabalho com a família se orienta de acordo com três pressupostos básicos:

a) concepções estereotipadas de famílias e de papéis familiares, configurando um modelo de família-padrão, com uma expectativa muito grande quanto ao papel de um bom pai e de uma boa mãe, ainda que afirmando a crença numa diversidade familiar e o rompimento com uma forma única. Espera-se, por exemplo, que mães adolescentes, apesar de sua idade e muitas vezes sem terem sido cuidadas enquanto adolescentes e/ou crianças, sejam boas mães.

b) Prevalência de respostas residuais, quanto a determinados problemas, de membros considerados patológicos, para cuja solução desejamos o concurso da própria família. Chamando-a para essa responsabilidade, tornamo-nos para ela agentes de *stress*. Com essa forma de desenhar a política, abandona-se a análise da comprovada relação entre as dificuldades expressas pela família, ou por qualquer de seus membros, no manejo de sua vida, e as contradições a que está concretamente sujeita. No momento em que uma família apresenta qualquer tipo de dificuldade — dificuldades manifestas mediante problemas variados, sejam eles de ordem relacional, de ordem mental, ou ainda da ordem das relações da família com outros, ou com outras esferas da sociedade —, ela está expressando de alguma forma suas dificuldades em lidar com as contradições a que é exposta na sociedade hoje em dia. Entre essas contradições pode-se lembrar de pelo menos três: entre as expectativas de desempenho que a sociedade tem em relação a ela e às quais ela não tem condição de corresponder; expectativas quanto à manutenção e ao fortalecimento da lógica da solidariedade, numa sociedade em que a lógica é justamente a inversa, a do mercado e do individualismo; e entre os modelos ideais e os reais de família.

c) Focalização nas famílias em situações-limite, e não nas cotidianas, comuns à maioria. As políticas são voltadas para famílias que, em certo sentido, já se encontram no final da linha. Apresentam-se “multiproblemáticas”, já passaram por processos cada vez mais forte de dificuldades e foram fracassando ao longo da sua história. Na verdade, tomando a parte pelo todo, ao concentrarmo-nos nas “mais derrotadas”. Nessa perspectiva, muito pouca atenção se tem dado às famílias que tentam se equilibrar, procurando resolver as dificuldades cotidianas; estas desaparecem do foco das políticas. A centralização nas primeiras faz-nos esquecer as que estão minimamente conseguindo dar conta, de alguma forma, das expectativas mas têm problemas, como em momentos de alguns eventos críticos, ou por ocasião de alguma mudança importante no curso de suas vidas.

De uma perspectiva que se diria crítica em relação ao trabalho com as famílias, é preciso basicamente tomá-las como *um espaço a ser cuidado*, sujeito de direitos, e não um objeto; um instrumento para diminuir conflitos resultantes das carências não-atendidas. Isso significa reconhecer que as transformações societárias levaram à construção, hoje, de uma família fragilizada e vulnerável, com menos capacidade de enfrentar as situações cotidianas. Daí o objetivo de apoiá-la e fortalecê-la, pensando-a dentro do contexto social inclusivo, promovendo a assistência mais universal possível e conseqüentemente adotando como categorias organizadoras de nosso trabalho as necessidades familiares e a estrutura de cuidados de que essa família é realmente dotada no momento (e dos aspectos a descoberto). Trata-se de considerar a natureza e a qualidade das relações no seu espaço interno, em conjunto com a análise das determinações de fatores a ele externos. O trabalho deve, então, se desenvolver em três níveis:

a) atuação direta (face a face) junto à família, acompanhando as formas e meios disponíveis para a família desenvolver os cuidados — e como consegue fazer uso deles —, e na direção de projetos que dêem sustentabilidade à vida familiar;

b) proposições e articulações em relação à política social, extrapolando essa atuação, mas também agindo em conjunto com as próprias famílias, para o estabelecimento, pelas instâncias responsáveis da sociedade, de políticas baseadas nas demandas reais e propiciando oportunidades de protagonismo da família quanto a essas relações externas;

c) avaliação do impacto que as políticas sociais têm no âmbito das famílias, em termos não só de resultados, mas das modificações de seu cotidiano. A partir disso, organizar os serviços em função das necessidades das famílias e não das conveniências das organizações. É o caso, por exemplo, de horário de reuniões e outras atividades, tanto na esfera do atendimento pelos assistentes sociais como da escola e dos serviços de saúde, sempre exigindo reorganização familiar na esfera dos cuidados e influenciando nas possibilidades de acesso aos recursos e benefícios ofertados. Às vezes, demandamos delas um trabalho adicional significativo ao fixar critérios e formas de atendimento. Deve-se ter consciência de que, a partir desses dispositivos aparentemente automáticos, excluimos ou incluímos famílias das oportunidades.

Enfim, alguns dilemas a enfrentar na organização do trabalho como um todo:

1. Que famílias incluímos, quais excluimos, variando de acordo com nossas prioridades.
2. Respeito aos direitos de cidadania — que são para todos os indivíduos — sem violá-los quando trabalhamos com benefícios financeiros dirigidos à unidade familiar.
3. Respeito ao direito de privacidade das famílias — com menos recursos para protegê-lo, sem invadi-la ao procurar estender os direitos sociais.

Como a família é sempre uma temática interdisciplinar, é preciso respeitar as contribuições de várias áreas científicas e técnicas, aproximando, na medida do possível, aqueles que não fazem parte do pessoal diretamente responsável pelo acompanhamento do Programa (por exemplo, profissionais da área da saúde, educação, cultura etc. das áreas regionais).

Tatau Godinho

Coordenadora Geral da Coordenadoria da Mulher da Prefeitura do Município de São Paulo.

“Na família, a mulher é boa gestora da pobreza; é capaz de ‘se virar’ com pouca renda para tornar a socialização menos rebelde.”

Observamos que no país, em momento de grande carência, com alta concentração de renda, a responsabilidade pela situação vai sendo jogada para o interior da família.

É importante reconhecer a falência do Estado em prover políticas públicas adequadas, avaliando em que medida as políticas dirigidas às famílias pobres jogam um papel substitutivo das respostas efetivas aos direitos que os governos estão obrigados a garantir.

Ao mesmo tempo, vimos presenciando, há décadas, a existência de um período de transição das estruturas de organização de parentesco, do ponto de vista tanto da norma legal — no sentido do que a lei passa a reconhecer como família — como de uma disputa extremamente importante quanto ao reconhecimento legal de direitos sociais dos familiares, no caso das famílias monoparentais, casais homossexuais, ou na ausência de descendentes.

Surpreende, entretanto, que a noção de família ainda prevalente na política social pressupõe, como elemento constitutivo muito importante, a presença de descendência. Não é por acaso que as políticas habitacionais em geral não trabalham como prioridade a habitação para famílias sem filhos, ou que as políticas de distribuição de renda também acabem sendo políticas centradas na criança, por mais que freqüentemente elas não se coloquem como tal. Elas se propõem dirigidas aos cidadãos e cidadãs, ou às famílias em geral, mas são destinadas a quem tem filhos. Os critérios de acesso e funcionamento são estabelecidos a partir das crianças. Esse tipo de política social tende a deixar de fora as pessoas sós, sem cobrir, também, as que não têm filhos.

A aspiração da mulher ao trabalho, e sua crescente participação no mercado — fator decisivo nessa transformação da estrutura familiar —, é, segundo dados de pesquisa relativamente recente realizada pela Fundação Perseu Abramo, uma das tendências mais firmes dos últimos anos, sendo tomada positivamente por ela própria. Não obstante, a mulher enfrenta obstáculos nessa busca, seja pela falta de empregos, seja pela posição inferiorizada quanto à remuneração em relação à do homem, mesmo quando tem apresentado maior escolaridade que a masculina.

A reestruturação das políticas sociais setoriais — idosos, adolescentes em conflito com a lei, por exemplo — foi feita com base no reforço da responsabilidade da família. Nesta família, a *mulher* é a responsável pelos cuidados de todos os membros. É fundamentalmente a mulher-mãe. Na falta dela, por sua delegação tácita ou explícita, é que entram a avó, a tia, a irmã maior etc., sempre que a mãe não pode ela própria fazer.

O trabalho com a família supõe, conseqüentemente, pensar nas relações de gênero enquanto estruturantes das relações sociais, em quatro dimensões:

- a) Simbólica, definindo as características diferenciadas dos gêneros, fixando expectativas sociais sobre masculino e feminino;
- b) Estrutural e econômica, com sua definição de uma hierarquia de poder e de acesso a bens diferenciados, por homens e mulheres;
- c) Normativa, responsável pela institucionalização de formas legais e outras, estabelecendo comportamentos e padrões socialmente aceitos socialmente;
- d) Subjetiva, traduzida na incidência sobre as pessoas dos papéis socialmente esperados para os gêneros, como cada homem, ou mulher, as considera e vive.

Considerando essa situação, são importantes alguns cuidados ao se empreender um trabalho com a família:

- a) Programar o trabalho dentro da realidade da assimetria das relações de gênero dentro da família, que sobrecarrega a mulher de cuidados;

b) Definir e promover o nível desses cuidados que vai se tornar responsabilidade pública, ao lado do que permanece no âmbito doméstico, na parte da sustentação cotidiana feita dentro do ambiente doméstico. Isso implica a avaliação acurada das condições da rede familiar construída, também dentro do ambiente doméstico, conseqüentemente quantificando e qualificando as necessidades de serviços sociais e subsídios;

c) Reconhecer a dificuldade de construção da autonomia das mulheres em condições de tão extrema pobreza.

Destes pontos de vista, cabe perguntar de que maneira a necessidade de responder a políticas universais, que criem equipamentos públicos efetivamente destinados a assumir um grau de responsabilidade maior com o cuidado e a socialização dos indivíduos, não é um elemento cada vez mais necessário — e cada vez mais desgastado — nas políticas do Estado, ao responder às necessidades de trabalhar um novo papel da mulher e uma nova situação das mulheres dentro do núcleo familiar.

Com o grau absurdo de concentração de renda no Brasil, a tendência a jogar para dentro da família a responsabilidade e o ônus das carências avoluma a culpa das mulheres pela situação. Que expectativa temos dessa mulher? Que volte a cumprir o papel tradicional e se mantenha dentro do núcleo familiar? Políticas sociais atuais, que corretamente questionam o grau de institucionalização de alguns processos de socialização — quer dos idosos, quer das pessoas sob conflitos legais — e tentam, como resposta, jogar para dentro da família, ou para dentro de núcleos mais humanizados, a ressocialização ou a manutenção da socialização dos indivíduos, não prevêm a construção de estruturas de apoio a isso adequadas. Assim, mais uma vez penalizam o núcleo familiar com responsabilidades acima de sua capacidade de cuidado.

Dentro da dimensão estrutural e econômica, existe hoje uma visão entranhada de maneira capciosa dentro das nossas políticas, e forjada por várias instituições multilaterais de cooperação, de que é muito importante a reconstituição do papel da mulher no núcleo familiar, porque essa mulher é boa gestora da pobreza porque essa mulher é capaz de, com pouquíssima renda, “se virar” para garantir uma socialização menos rebelde ou menos problemática das pessoas em torno da sua família. Ao ser capaz de gerir a pobreza sem se revoltar, são mais adequadas para os programas que trabalham com atenção aos núcleos e grupos familiares extremamente necessitados, conforme já afirmado pela Profa. Regina Miotto. Essa volta à responsabilidade familiar, se em grande parte expressa uma necessidade de humanização das políticas sociais, ao mesmo tempo mostra a falência do Estado de resposta, e uma incapacidade nossa, como setores críticos, de cobrar uma ação efetiva deste Estado. Ao aceitar a falha do poder público, assume-se, freqüentemente, a lógica de cobrança da responsabilidade do núcleo pessoal e familiar quanto a essa necessidade de políticas.

Acredito que o desafio que deveríamos assumir, do ponto de vista de gênero, e para construir efetivamente condições de relação igualitária entre homens e mulheres, seria pensar como as políticas públicas podem, interferindo nessa miséria social que é a

realidade do nosso país, trabalhar com uma perspectiva de construção da autonomia das mulheres como sujeitos sociais, e não com o papel de austeridade permanente atribuído a elas —papel de sustentáculo, ou de consciência crítica dos outros, dentro de um pretensão papel familiar, que poderia ser compartilhado, mas que muitas vezes, na responsabilização final, não o é.

Profa. Dra. Bader Burian Sawaya

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social da PUC-SP.

“A família, fonte de todo bem e todo mal.”

A família é acusada como sendo lugar de servidão, lugar da reprodução social da desigualdade, da formação da neurose e da normalização. Ao mesmo tempo, exaltam-na como lugar da mediação, primeira e forte, entre o indivíduo e sociedade. “Lócus” de fruição da vida emocional, mesmo que para a tristeza.

Com relação ao Programa Fortalecendo a Família (PFF/SP/SP), o nome indica claramente o que o trabalho com as famílias pretende evitar: apenas ampará-la ou só “assisti-la”.

Mas só isso não é suficiente para explicar o que significa fortalecer a família. Para tanto, em primeiro lugar, além da contradição citada no primeiro parágrafo, é preciso considerar a oscilação do valor atribuído à vida familiar, como a que ocorreu na segunda metade do século XX. Enquanto nas décadas de 1970 e 1980 discutia-se a crise e previa-se a morte da família, ao final do século ela ganhou importância como valor social e afetivo.

A centralidade da família na vida das pessoas é indiscutível. Uma pesquisa realizada pelo UNICEF com 5 mil jovens brasileiros revelou que 95% deles percebem a família como a mais forte das instituições, e 70% consideram que a convivência familiar é o principal motivo de felicidade.

Em segundo lugar, é preciso entender as razões históricas dos valores atribuídos à vida familiar.

Não se pode esquecer que o atual “revival” da família ocorre no contexto neoliberal do Estado mínimo e de valorização do individualismo, do “intimismo” e do caráter de subjetividade da vida social. Há o que poderíamos chamar de uma ditadura da intimidade, segundo expressão de Sennet, que significa o retraimento da vida pública, o enaltecimento do desejo particular de cada um e a tendência ao encastelamento do homem no “eu” narcísico, conforme evidenciam as expressões tão em moda: auto-estima, auto-ajuda, auto-realização, entre outras. Esta ênfase no fechamento em si é tão forte que, para fazer face a essa expectativa, o eu torna-se um fardo.

Segundo Negri, em seu livro *O império*, a ordem neoliberal global se vale dos afetos para sustentar sua estrutura de poder, que depende da dominação da alma, dos desejos e das motivações. Isto significa que se introduz na cena pública o “valor-afeto” como um dos principais operadores da ordem social mundial, indicando que o poder de produção e circulação de emoções é estratégia de dominação política e econômica.

Nesse contexto ideológico, em que a subjetividade é espaço privilegiado de reprodução do poder, é esperado que a família se destaque entre as instituições de socialização e educação. Afinal, ela é especialista em lidar com uma das estratégias contemporâneas de dominação no plano local e global, que é o valor-afeto. As redes de sociabilidade, de obrigação e de solidariedade que ela é capaz de promover ganham importância política e subjetiva.

Defendemos aqui, por paradoxal que possa parecer, que são essas qualidades que a credenciam a ser campo privilegiado de políticas públicas voltadas à transformação social, no momento em que se reclama que o espaço público foi privatizado, pois:

- Além de ser fundada no laço afetivo, ela é um dos raros espaços de sociabilidade e experiência de vida em grupo, na era do individualismo;
- Ela vive intensamente a contradição entre defender a individualidade de seus membros e discipliná-los. Ela medeia a reprodução social, ao mesmo tempo que protege e deseja que seus filhos se libertem desse processo;
- Ela é o lugar da indistinção entre poder e afeto, em que o amor incondicional confunde-se, muitas vezes, com poder total sobre o outro.

Daí as contradições que caracterizam a família contemporânea. Ela acarinha, mas também encerra hostilidade e conflito; ela acolhe e expulsa ao mesmo tempo, como fala um jovem em situação de rua: “Família é o único lugar que dá sossego, mas não dá para morar lá muito tempo.”

Essas contradições afetam as famílias, gerando um sofrimento que é agravado pela pobreza — portanto, sofrimento ético-político. E o mais freqüente, entre os homens, é o provocado pela incapacidade de cumprir o papel de provedor financeiro do lar; entre as mulheres, por não conseguirem tirar os filhos das ruas e protegê-los da criminalidade e da droga.

Essa breve introdução, visa indicar elementos para a definição do que seja fortalecer a família.

Em primeiro lugar, é preciso lembrar que o seu norte é a transformação social.

1) Daí a preocupação do Programa, citada no início, de não se restringir ao amparo e à assistência, com a criticidade de não cair no erro oposto, estimulado pelos valores neoliberais, que é a responsabilização e culpabilização da família, abandonando-a à própria sorte. Essa política tem levado algumas mães a pensar em internar seus filhos como único recurso para livrá-los da morte nas ruas e protegê-los da criminalidade.

2) Daí, por outro lado, a necessidade de se evitar a ditadura da intimidade, o que significa o fortalecimento da família *apartheid*, que isola os seus membros de outras formas de associações e grupos.

Fortalecer é potencializar a família para que ela como um todo, e cada membro em particular sejam capazes de se oporem, com ações concretas às diferentes formas de servidão. Especificamente, para as famílias que serão atendidas pelo PFF/SP/SP, potencializar significa:

- Dar condições emocionais e intelectuais e legitimidade para que elas possam resistir, também, às induções à participação social das famílias na direção que nós, profissionais, queremos;
- Criar o sentimento de comum na família e motivar à busca de infindáveis outros comuns na comunidade e na cidade;
- Considerar a família em sua dimensão de vida privada e pública, sem hipertrofiar a atenção ao desenvolvimento interno dela ou ao seu protagonismo social, mas articulá-las, de modo a capacitá-la a se tornar um espaço de ressonância dos interesses e necessidades coletivas e de mobilização à participação social;
- Trabalhar a família pensando nas necessidades da comunidade e da cidade, bem como na felicidade pessoal e no direito à individualidade de cada um de seus membros;
- Considerá-la um “lugar com calor”, o meu lugar na comunidade e na cidade, em que a noção abstrata de igualdade e de direitos adquire sabor (mesmo que amargo);
- Por ser espaço de afeto, fortalecer a família é, também, trabalhar emoções como medo, culpa, vergonha, ressentimento e ódio, visando à emancipação política;
- Também é transformá-la em lugar de “bons encontros”, o que é algo fundamental para que as mulheres deixem de sentir alegria apenas quando se separam dos maridos e para que as crianças e adolescentes não necessitem ir embora para fugir da violência.

Concluindo, fortalecer a família é mudar o paradigma da participação social, tirando-o da ortodoxia da racionalidade e da cisão público/privado, para compreender, como nos ensina Espinosa, que a alegria tem virtualidade ética, pois potencializa a oposição a qualquer tipo de servidão, e a tristeza nos empurra, cegamente, a atos que geralmente lamentamos mais tarde.

Possibilidades abertas pelo Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP

Marta Silva Campos

Introdução

As primeiras medidas para efetivar programas de renda mínima no Brasil são da década de 1990. O primeiro projeto de lei¹ nesse sentido foi aprovado no Senado em 1991, mas sua longa tramitação na Câmara Federal não foi concluída com sucesso.

Quatro anos depois, o governo do Distrito Federal e as prefeituras municipais de Campinas e Ribeirão Preto começaram a executar programas que repassam dinheiro para os segmentos pobres da população. Por meio de legislação própria, os municípios paulistas criaram o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima — PGRFM. Em Brasília, o Bolsa Familiar para a Educação, ou Bolsa-Escola, foi estabelecido por decreto. O nome dado ao programa deixou clara a diretriz, mais tarde generalizada, de vincular a concessão do benefício a mais condições de acesso à educação fundamental.

Em 1996, desenvolveu-se o programa Bolsa Criança Cidadã, articulando governos federal, estadual e municipal e organizações não-governamentais (FONSECA, 2001). Com o objetivo básico de erradicar o trabalho infantil, o programa contou com a iniciativa e financiamento da Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social e apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

¹ De autoria do senador Eduardo Suplicy (PT-SP).

As atividades do Programa de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) começaram em algumas áreas rurais de concentração da exploração ilegal da mão-de-obra infantil e depois estenderam-se para áreas urbanas. O programa ainda está ativo e possui considerável abrangência nacional.

Sucederam-se, nas três instâncias de governo, várias iniciativas que incluíram o subsídio financeiro direto para famílias. Tais ações resultaram em formas variadas de programas e objetivos intermediários, como também em diferentes critérios para a escolha dos beneficiados.

O dinheiro repassado pelo governo tem a finalidade de cobrir determinadas necessidades das famílias. É o caso do Cartão-Alimentação — operado pelo Fome Zero —, destinado à compra de alimentos; do programa Bolsa-Escola, para manter a criança na sala de aula e melhorar seu aproveitamento escolar; do PETI, em que o benefício serve para suprir a perda de rendimento familiar com o fim do trabalho infantil e a volta, ou permanência, da criança na escola; do Auxílio-Gás, entre outros.

Atualmente, a lei federal n. 9.533, de 1997, regulamenta esses programas. Ela autoriza a ação conjunta dos governos federal e subnacionais (prefeituras e estados), especialmente quando a arrecadação fiscal e a renda média familiar ficam abaixo das vigentes no Estado. Dessa forma, os programas passarão a surgir de acordo com a iniciativa dos governos, e seu funcionamento será norteado por exigências restritas. Isso leva a prever que a quantidade de programas se tornará ainda maior.

Tal situação coloca obstáculos a uma verdadeira eficácia da ação estatal na área social e é um fator de confusão junto à população beneficiária. Isso fez o governo federal começar a procurar formas de superar as dificuldades técnicas e políticas para a unificação programática e para reorganizar a estrutura administrativa responsável.

As mudanças anunciadas deverão levar de imediato à adoção de um único benefício: o Bolsa-Família, com critérios padronizados para cálculo de seu valor financeiro, cujo pagamento será feito por cartão magnético, também único (*O Estado de S. Paulo*, 28 set. e 1 out. 2003).

Quanto às ações relativas à transferência de renda direta como mecanismo de política social, ressalte-se a recente (08/01/2004) aprovação da lei federal do Programa Renda Básica de Cidadania, ainda não regulamentada, e estabelecida em moldes bastante diferenciados dos atualmente vigentes nos chamados programas de renda mínima.

Esta breve revisão da trajetória dos programas governamentais de transferência monetária direta para famílias e a visão da sua situação atual levam à realidade de uma constante elaboração teórica e prática. Definem, assim, a importância da reflexão sobre o trabalho em curso no PFF/SP/SP, não apenas no âmbito do desenvolvimento interno do Programa, mas também no da avaliação comparativa de seus processos e resultados em esfera nacional.

Os programas de renda mínima na cidade de São Paulo

Além do PETI, com recursos federais, e do Renda Mínima, ambos administrados pela Prefeitura do Município de São Paulo, a cidade conta com o Renda Cidadã, de iniciativa do governo estadual, com repasse de verbas federal. Nesse último desenvolve-se o Programa Fortalecendo a Família, com administração descentralizada, por meio de um acordo com a Secretaria da Assistência Social do Município. A prática dos vários programas já mencionados determinou critérios em que se baseiam as exigências normativas do PFF/SP/SP.

Exigências normativas do PFF em São Paulo

Critérios de inserção

Moradia no distrito correspondente e dois anos no município, com comprovação; renda mensal desde um salário mínimo até dois; ter dois filhos, ou mais, com idade até 16 anos.

Responsável pelo recebimento do subsídio

A mulher com idade acima de 18 anos ou, em sua ausência, o responsável pela organização e provimento da família.

Fatores a ser ponderados na seleção das famílias atendidas

Em ordem de importância: provedor desempregado; chefia de mulher; maior número de filhos com idade inferior a 16 anos; presença, na família, de filho cumprindo medida socioeducativa; pessoas portadoras de deficiência ou egressas do sistema previdenciário; idosos com mais de 65 anos.

Tempo de permanência

No máximo um ano, prorrogável até dois.

Critérios para permanência

Participação em reuniões e atividades coletivas; comprovação de matrícula e frequência dos filhos de 7 a 16 anos no ensino fundamental; carteira de vacinação atualizada das crianças abaixo de 5 anos.

Procedimentos de desligamento das famílias

Após entrevista de avaliação, ao completar um ano de adesão, ou, no caso de mudança de situação, levando ao não preenchimento dos critérios de admissão.

(Norma Operacional Básica do Programa Renda Cidadã, sobretudo artigos 2º a 4º, apud BAIERL, 2002).

Características dos programas dentro da política social brasileira

Para uma análise das formas de trabalho socioeducativo com famílias, criadas no PFF/SP/SP, é essencial visualizar seu enquadramento institucional na implementação da Política de Assistência Social, enquanto estiver vinculado à garantia de renda mínima.

Trata-se de manifestação setorial específica, inserida no quadro da política social brasileira. Apresenta uma situação distinta dentro do conjunto de meios empregados, variáveis tanto na amplitude de ação quanto na quantidade e qualidade da cobertura, e em especial nos princípios que norteiam o acesso da população.

Além de verificar “quanto” de proteção social é fornecido pelo Estado, aspecto em geral restrito à produção de análises quantitativas baseadas nos níveis de despesa, valor dos benefícios e número de beneficiários, é essencial explicitar “quem” está incluído, considerando-se todos os caminhos utilizados. Esse conhecimento dos “destinatários” da proteção social é tanto ou mais relevante do que estudar como ela é organizada.

Falamos aqui da definição prioritária dos critérios de escolha dos titulares de determinados direitos, de um sistema de inclusão/exclusão e, em decorrência, do conhecimento das “coletividades redistributivas” [FERRERA, 1993, tradução nossa].

Desse ponto de vista, o Brasil, a partir dos anos 1930, seguiu o caminho comum à maior parte dos países da Europa Ocidental: a proteção social ao segmento dos trabalhadores empregados. Isso se fez por meio da organização do seguro público obrigatório, com previsão dos riscos relativos a acidentes de trabalho, doença, velhice, invalidez e desemprego. Financiado em sua maior parte por contribuições padronizadas de empregados e empregadores, esse seguro passou a conferir, de forma gradativa, direitos e obrigações às diversas categorias de trabalhadores.

Mecanismos de solidariedade

A tônica fundamental da proposta de intervenção do Estado de Bem-Estar Social, desenvolvido a partir de elementos de política social, por via contributiva ou fiscal geral, é a criação de mecanismos obrigatórios de solidariedade entre os cidadãos. O objetivo desses mecanismos é promover igualdade de recursos para enfrentamento dos riscos, nos vários segmentos populacionais.

O sistema previdenciário brasileiro apresenta uma grande restrição a essa solidariedade: exclui cerca de 49% da população economicamente ativa, sem participação no mercado formal de trabalho. Ao mesmo tempo, como o segurado recebe proporcionalmente ao que paga, não há dispositivo redistributivo entre os salários. O resultado é que as disparidades existentes entre os salários são mantidas por ocasião do recebimento de aposentadorias e pensões. Outras desigualdades patentes de benefícios — entre funcionários públicos e empregados do setor privado, ou entre trabalhadores rurais e urbanos — tiveram longa permanência no sistema e não se extinguiram totalmente após as recentes reformas.

Nesse tipo de política social, as negociações se dão entre o governo e as lideranças trabalhadoras. Ao apoiar as lideranças com o estabelecimento de normas para a organização sindical e a proposição de um grande número de leis trabalhistas, o governo transforma-as numa base forte de sustentação política, dentro de marcos corporativos.

Quem são os incluídos nesse sistema previdenciário? E os excluídos? Que outras formas há para incluir esses últimos no restante do conjunto da política social?

A provisão pública de serviços de saúde no Brasil, sobretudo de assistência médica e hospitalar, vinculou o acesso a esses serviços ao próprio sistema previdenciário. Isso reforçou a atuação do mercado, desde os anos 1960, mediante a compra generalizada dos serviços de previdência e saúde (seguros de saúde). Tal procedimento do Estado, aliado à atrofia de oferta própria, estimulou o crescimento da iniciativa privada na área da saúde, apesar de esta constar como sistema de acesso universal desde a Constituição de 1988.

Existe ainda uma rede assistencial, de administração privada e estatal, destinada aos não-incluídos na provisão previdenciária e de saúde. Assim, paralelamente, desenvolve-se uma assistência aos pobres, em geral associada ao estigma de pobreza e dependência, considerada decorrente de falha no mercado.

O sistema de proteção social consolidou-se nos moldes atuais nos anos 1960-1970. Ainda que ele esteja sendo abordado aqui de forma muito resumida, é preciso destacar sua característica ligada ao desenvolvimento de uma intensa desigualdade de tratamento. Instalou-se uma hierarquia em três níveis de atendimento aos riscos: o grupo dos pobres, com a ajuda direta do Estado; um segmento intermediário coberto pelos seguros sociais, e os ricos, providos pelo mercado.

Essa capacidade de estratificação do atendimento está presente nos próprios sistemas de proteção social e freqüentemente é pouco apontada. Ela contribui para a legitimação de velhas e novas desigualdades sociais.

A partir da década de 1990, a ênfase em programas de combate à pobreza, baseados em transferências financeiras e na atuação direta junto às famílias, reforçou o mecanismo desigual de distribuição do acesso ao provimento de bem-estar. Com isso, passou-se a privilegiar a garantia de renda em detrimento do necessário crescimento da provisão estatal de serviços.

Os riscos considerados “maus” costumam ser mais bem localizados por meio de um corte de classe — mães solteiras, pessoas declaradamente pobres, portadores de deficiências, por exemplo. A absorção desses riscos tende a incluir um tratamento residual a grupos específicos, de níveis financeiros baixos, com exigências de comprovação de necessidade. Para não incorrer na probabilidade, freqüentemente mencionada, de contribuir apenas para aumentar a indigência entre desocupados, também são exigidas contrapartidas dos beneficiários.

Responsabilidade familiar

Diante das reconhecidas falhas do sistema de proteção social para a administração dos “maus” riscos, cresce o peso sobre a família, que pode ser considerada *o destino último do consumo e alocação do bem-estar social* (ESPING-ANDERSEN, 1999, tradução nossa).

Reforça-se a responsabilidade familiar já tradicional — no Brasil e em outros países, em especial nos de origem latina — na cobertura dos riscos do “curso de vida”, por intermédio do contrato intergeracional. Nele, os jovens adultos cuidam dos idosos que antes lhes transferiram patrimônio. Apela-se ao papel desenvolvido pela solidariedade parental para absorver as tensões causadas a partir do paradoxo distributivo do próprio sistema, sem, entretanto, evitar o aparecimento de efeitos perversos, principalmente em termos de igualdade entre os gêneros.

Embora a política social adote a definição do indivíduo como cidadão titular de direitos, nos programas brasileiros de Renda Mínima a família é objeto de transferência direta de recursos financeiros. Além disso, os programas tendem a jogar para o interior da família grande parte da responsabilidade da administração das questões socioeconômicas, ao mesmo tempo que subordinam o acesso a certos benefícios — anunciados para todos os cidadãos — ao critério de atenção familiar. Esse procedimento é usual nos programas de moradia popular subsidiada.

A partir da incorporação dos princípios da Constituição da República de 1988, a reestruturação das políticas sociais setoriais — para idosos, adolescentes em conflito com a lei etc. — baseou-se no reforço da responsabilidade da família.

Esta forma de concepção do Programa de Garantia de Renda Mínima, finalmente adotada no Brasil, contraria a proposta inicialmente votada e aprovada no Senado a partir de projeto do senador Suplicy (posteriormente não votada na Câmara Federal): a renda mínima seria direito individual daqueles com renda insuficiente.

O projeto votado e sancionado em 1997 estabelece critérios de acesso ao benefício de acordo com a insuficiência da renda familiar e a existência de filhos em idade escolar. Procede, portanto, a um determinado enfoque das famílias beneficiárias dentro de um conjunto maior, da população local, num processo de inclusão/exclusão social.

Os programas exigem que os pais providenciem a oportunidade de escolarização das crianças de 7 a 14 anos, conforme consta no texto da lei federal.

Trata-se de um recorte que restringe bastante o número de famílias atingidas. Ao dar prioridade às que têm membros em idade escolar, reduz-se drasticamente a verba necessária para cobertura da população no Brasil (LOBATO, 1998). Dessa forma, prevalece um modelo de família que supõe descendentes, em detrimento dos casais sem filhos.

Em alguns casos, à exigência de escolaridade dos filhos — tida como contrapartida da família —, junta-se outra, relativa a cuidados com a saúde da criança, traduzidos pelo respeito à vacinação obrigatória.

Esta ótica da chamada “focalização”, a partir de indicadores de diferentes condições sociais dos beneficiários, é recorrente como tendência da política social após os anos 1990. Seu objetivo explícito é garantir gastos localizados para resolver problemas específicos de sobrevivência de uma população selecionada por critérios firmes.

Da importância de avaliar resultados pela boa focalização conseguida decorre a marca fortemente controladora do comportamento dessa população diante dos meios que lhe são fornecidos: é o caso da exigência de apresentação de notas fiscais da compra de alimentos estabelecida no Fome Zero.

Essa diretriz programática fortaleceu-se por influência do relatório de 1990 do Banco Mundial. O documento mostrou que, para a América Latina, os serviços ofertados em caráter de atendimento universal tendem a beneficiar os segmentos médios da população. Estes já estão posicionados na sociedade de forma que sejam mais capazes de acesso físico e social aos recursos disponíveis, ainda que não existam oficialmente barreiras para entrada dos mais pobres. O exemplo clássico é o das universidades estatais.

Ainda que tal constatação seja bastante aceitável, procura-se, a seguir, analisar se o tratamento focalizado nos diversos fragmentos da situação social representa uma política social suficiente para o país no momento.

Decorrências políticas e sociais da implementação dos programas de transferência de renda

A partir da análise da natureza dos programas de transferência de renda direta às famílias, pode-se deduzir a presença implícita de uma concepção socioeducativa assistencialista. Chega-se a essa conclusão ao constatar a posição em que são colocados os beneficiários: receptores do dinheiro via bancária e controlados tanto quanto à sua elegibilidade como no tocante ao destino e aos resultados obtidos com a renda recebida.

Deve-se reconhecer que as avaliações feitas no país, também no caso do PFF/SP/SP, mostram o bom funcionamento dos programas quanto ao uso do dinheiro recebido. Ele é bem usado, valorizado. As crianças saem do trabalho, vão para a escola.

Uma avaliação realizada com apoio da Unesco (AGUIAR; ARAÚJO, 2002), centrada no Bolsa-Escola de Brasília e utilizando-se da comparação com um grupo de controle (não recebedores de bolsa), mostrou-se favorável, não só evidenciando melhora da frequência das crianças no ensino fundamental como também menor índice de evasão além de maior aproveitamento escolar.

Ao mesmo tempo, é preciso considerar que, dadas todas as circunstâncias de sua implementação, o Bolsa-Escola não se transmite aos beneficiários na ótica do direito. Podemos, assim, caracterizar essa forma de operação como tomada por um déficit democrático.

O programa desenvolve-se dentro de um pacto social entre pobres e governos. É

o contrário da tradição da política social de incluir a representatividade organizada da sociedade na interlocução com as instâncias governamentais. O enfrentamento direto com o Executivo enfatiza o clientelismo na política social. O reconhecimento desse risco está implícito nos atuais esforços federais de fazer um cadastro único dos beneficiários dos programas de transferência direta de renda à população situada abaixo do nível de pobreza.

O sistema previdenciário permite uma participação mais organizada dos beneficiários. Nele, ainda funcionam mecanismos de cooptação das suas lideranças, dada a fragilidade de uma representação popular mais ampliada. Imagine-se, então, o que ocorre numa política social destinada ao conjunto dos pobres, sem intermediação de associações representativas. O subsídio financeiro dificilmente deixará de aparecer como ajuda do governo aos pobres.

Vale aqui lembrar Leite, comentando o tratamento da política social brasileira: *a associação entre políticas sociais e cidadania, produto de um certo desenvolvimento histórico [inglês], tem sofrido uma generalização imprópria.*

Na verdade, as formas específicas de produção de desigualdades interiores ao sistema de proteção social enraízam mais — e ao mesmo tempo potencializam — nossas reconhecidas dificuldades de desenvolvimento da cidadania (CARVALHO, 2001).

Além dessa objeção, cabem observações sobre a forma de operar desse tipo de política. Uma grande parte — talvez a maioria — de seus analistas assinala que os atuais programas de transferência direta de renda às famílias, sempre em caráter temporário, expressam objetivos que vão além da prestação de uma ajuda financeira imediata à parcela da população do país sem recursos suficientes para sobrevivência.

Os programas pretendem ser instrumentos para interromper a transmissão familiar da pobreza que acontece há tantas gerações no Brasil. Busca-se atingir esse fim acrescentando à prestação do auxílio assistencial emergencial a já comentada melhoria das oportunidades educacionais para crianças e jovens — entendida como ampliação do acesso à escola e conseqüente aumento dos anos de estudo — e o desenvolvimento adequado das condições gerais de vida da população.

Para ter êxito quanto a esses objetivos, dizem os críticos das formas atuais, não basta intervir na melhoria do consumo privado, familiar. Um plano de superação da pobreza e de atendimento às famílias (vale dizer, à população) vai além disso.

Ressalte-se a necessidade de agir para aprimorar as oportunidades de consumo público a serem oferecidas: segurança pública e defesa civil devem ser adequadamente ofertadas pelo Estado (LAVINAS; VARSANO, 1997).

Também a responsabilidade de atuação do Estado se faz sentir quanto à oferta de serviços que, embora feita por instâncias privadas, não está acessível aos pobres. É o caso da assistência médica e do ensino (idem).

A isso podem-se acrescentar as políticas de emprego e formação profissional, entre outras. A transferência direta de renda, para produzir os objetivos de médio e longo prazo incluídos em sua adoção como política de combate à pobreza, deve ser acompanhada por essas outras modalidades de intervenção estatal.

“A menos que o PGRM seja completado por outras ações do governo, visando ampliar o potencial de geração autônoma de renda do participante, é alta a probabilidade de que, ao final de sua participação, ele retome a situação de pobreza em que se encontrava anteriormente” (ibidem).

Num patamar de argumentação, analistas salientam a importância de tornar disponíveis serviços e recursos que assegurem condições de diminuir, mais que a pobreza, a desigualdade social. Desnecessário comentar o déficit brasileiro nesse aspecto.

Também se encaminha no mesmo sentido o comentário de Dominique Vidal, sobre questões pertinentes ao desempenho do Fome Zero, como o equilíbrio entre os benefícios em alimentos e auxílios de outro nível que permitam diminuir “o sentimento de injustiça comum nas camadas populares que reclamam, antes de tudo, o exercício dos direitos de cidadania” (apud FREIRE, 2002).

Ao examinar a necessidade de o governo “promover a oferta de um conjunto de serviços essenciais, com cobertura e qualidade adequados”, Lavinias & Varsano (1997) acrescentam: “Eles são, de fato, o vetor que pode assegurar equidade entre todos os cidadãos, para além dos diferenciais de renda, que tendem, num país como o Brasil, a se reduzir muito lentamente”.

Apesar da clareza das recomendações, a efetivação dessa concepção ampliada das exigências programáticas teoricamente anunciadas é uma possibilidade remota. Não por acaso, os autores advertem que o provimento desses serviços por parte do poder público compete pelos recursos orçamentários disponíveis com a própria realização de programas de renda mínima.

Caso não atuem instrumentos de pressão popular, exercendo o controle público inerente à convivência democrática — representação localizada e bem definida das demandas —, dificilmente haverá respostas por parte do Estado.

Para que haja tal representação, destaca-se dentro do PFF/SP/SP a exigência do fortalecimento dos direitos de cidadania e da autonomia de seus participantes, expondo a necessidade de aprofundar a verdadeira importância de um trabalho socioeducativo junto às famílias.

O cartão magnético

Uma das primeiras questões enfrentadas, que ocupou largamente o tempo de debate nos grupos do Programa, foi o funcionamento dos cartões magnéticos e a existência de mais de um programa de renda mínima em São Paulo, motivando variações no ganho de cada família.

Há questões práticas: como retirá-lo e usá-lo; seu funcionamento nos caixas eletrônicos; a organização dos bancos para o atendimento, freqüentemente precária; a pontualidade dos créditos na conta. Um mundo novo a inaugurar. Mas não só: quanto

se ganha, que ajuda significa, a comparação entre os vários valores adotados nos diversos projetos e programas governamentais. Simboliza, então, a indagação sobre os critérios de inclusão/exclusão do Programa. Implica um trabalho de explicitar as normas, esclarecer o atendimento mediante transferência de renda existente no país (também houve indagação sobre o Fome Zero). Trata-se, enfim, de examinar o relacionamento entre povo e governo no atendimento via política social. Foi grande o trabalho inicial para dissipar confusões. Mas esse trabalho é constante, com a inserção e reinserção contínuas de pessoas nos grupos.

Para resumir, ainda que simplesmente resolvendo problemas do cartão, seria necessário promover uma discussão com a população sobre temas bastante complexos — entre eles o da Justiça Social —, no sentido de trabalhar sobre a relação entre governo e população existente na focalização operada pelo programa de transferência de renda mínima quanto à seleção das famílias. Nossa falta de domínio quanto à aplicação prévia dos critérios do cadastramento dificultou muito a atuação junto às pessoas. Algumas reflexões decorrem daí: esse tipo de programa, implementado de forma desarticulada no país, pode criar milhões de descontentes, e a centralização do cadastro das famílias tende a aumentar a dificuldade de explicitação local dos verdadeiros critérios de escolha (sempre tem havido erros nas experiências nacionais)².

Por uma perspectiva socioeducativa diferente e ampliada no PFF/SP/SP

O Programa Fortalecendo a Família na cidade de São Paulo, hoje objeto de Convênio SAS–PUC-SP para sua formulação e implementação, considera obrigatória a participação dos representantes das famílias em reuniões periódicas.

Tal contrapartida pode ser interpretada como mecanismo disciplinador e de controle das famílias beneficiárias, pois implica o acompanhamento quinzenal, sistemático, face a face, do comportamento das famílias diante do Programa. Ainda que essa atividade se justifique também pela necessidade de assegurar a assiduidade da família no local designado e pelo fornecimento de dados avaliativos quanto aos resultados parciais dos programas³, é imprescindível ir muito além.

As reuniões socioeducativas podem ser entendidas como oportunidades para a abordagem mais global da situação social e econômica dos beneficiários envolvidos, entre outros motivos para evitar que se identifique a pobreza apenas com a baixa renda.

² Essa proposta de tratamento do cartão magnético é inspirada na idéia de uma transformação direcionada à cidadania, entendida como “uma relação do Estado com os cidadãos” (O’Donnel).

³ Uma real avaliação do programa implica a mensuração do diferencial em termos de superação da pobreza. Esta, entendida não apenas como nível de renda, torna as características do consumo familiar um indicador bastante parcial.

Verificamos que há deficiência e desarticulação do atendimento, tomando como base as recomendações sobre dar atenção a exigências de consumo público e à complementação do consumo privado, na medida das carências e demandas do contingente total de famílias recebidas. As áreas de saúde e educação, por exemplo, precisam ser conectadas, envolvidas. Necessitam, especialmente, ter seu atendimento e seus índices de resultados melhorados. Mecanismos de geração de renda acessíveis exigem também a disponibilidade de programas especializados.

Essa constatação mostra a importância de considerar o trabalho socioeducativo nos programas de transferência direta de renda como um movimento essencial em quatro direções.

Acesso às questões do cotidiano das famílias

A primeira delas é a escuta atenta das preocupações, necessidades e demandas, expressas pelas famílias nas reuniões dos grupos socioeducativos e na facilitação do apoio grupal ao alargamento da percepção das situações pessoais e sociais.

Nas reuniões, temos acesso às aflições do cotidiano das famílias, o que nos traz a dimensão subjetiva, manifesta de diversas maneiras, dos processos gerais relativos à questão social. É apropriada a recomendação: “não dar à questão social um tratamento de exterioridade à vida pessoal cotidiana” (SAWAYA, apud CAMPOS, 2002).

Por um lado, não se deve incentivar a participação social dos grupos em direções estereotipadas externamente. Trata-se de superar uma dicotomia usual. É preciso compreender as faces pública e privada da família e dos próprios grupos socioeducativos, para articulá-los — e não dar atenção exagerada ao seu desenvolvimento interno, ou, ao contrário, ao desempenho de seu papel social.

Construção coletiva de alternativas

O trabalho socioeducativo nesses programas também é essencial na construção coletiva de alternativas pelos participantes. Estas surgem de forma gradativa, nem sempre espontânea. Com a identificação de demandas comuns pelos representantes das famílias, é possível retirar o problema das carências do âmbito apenas individual (como inicialmente elas costumam ser apresentadas nos grupos socioeducativos). Assim, as soluções podem ser buscadas não apenas no nível do grupo de representantes, mas também no âmbito familiar e entre os grupos sociais mais abrangentes.

Quanto às diversas políticas, grandes necessidades são evidentes. Aparecem como prioritárias: atenção a saúde, trabalho (especialmente alternativas ao desemprego), habitação popular, lazer e cultura. É preciso detalhar um caminho de apreensão que consiste em possibilitar, em primeiro lugar, o conhecimento dessas políticas, ao ampliar o universo informacional acerca do tema e permitir a identificação de recursos sociais na região e na cidade, além de promover seu conhecimento interno, a compreensão e aproximação em relação às formas de organização do poder público e de representação da sociedade civil.

Exemplos disso são as aproximações com as subprefeituras (recentemente quanto à participação nos procedimentos do Orçamento Participativo), a Ouvidoria do Poder Público e os diversos fóruns com participação da sociedade civil, tais como os Conselhos Tutelares, os Conselhos de Saúde, as Associações de Pais e Mestres nas escolas.

Os processos básicos utilizados são de nucleação e articulação de pessoas, serviços, organizações, para a constituição de representantes das famílias informados e participantes — um caminho para o desenvolvimento da cidadania. Mais que um objetivo ambicioso, isso é condição mesmo para o simples atendimento na maioria dos serviços públicos. Um exemplo é a necessidade da escolaridade. A população, freqüentemente, não consegue estabelecer diálogo nas escolas, na busca de melhor qualidade do ensino e de respeito a particularidades dos alunos. É necessária uma menção especial às questões do atendimento aos membros não auto-suficientes das famílias. Em quase todos os locais onde trabalhamos, foi levantada a questão da falta de vagas em creches; do atendimento a pessoas com necessidades especiais e da qualidade do ensino fundamental.

Articulação na região em que se realizam as reuniões

Outro aspecto fundamental do trabalho socioeducativo é a garantia da necessária capilaridade do Programa em sua penetração territorial, com a articulação das entidades e dos movimentos sociais — os ainda remanescentes e os possíveis novos. Trata-se de um laço dos promotores do Programa (SAS e PUC-SP notadamente) que vem permitindo, desde o início, o acolhimento em locais da região para realização das reuniões dos grupos.

Sobre a articulação na região, há resultados quanto à relação de aproximação entre poder público e entidades sociais, o que estimula estas últimas para maior abertura à região. Facilita-se, assim, o controle público da política social.

Além da mencionada participação no Orçamento Participativo, presente na maioria das áreas, destacam-se a divulgação e o reconhecimento pelos moradores das condições de vida no bairro, a realização de eventos — como uma feira de exposição de trabalhos — que estimulam o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos da população, informação sobre os recursos regionais, intercâmbio com entidades que promovem espaços de lazer (Sesc, clubes e associações) para vivências culturais e sociais e para ampliar laços locais.

Desenvolvimento geral da sociabilidade

Enfim, o trabalho socioeducativo atua na direção do reconhecimento básico de um papel do Programa na sociabilidade de bairro, altamente prejudicada pela deterioração das relações de vizinhança, que se tornam indesejáveis, sobretudo nas áreas em que podem oferecer risco à segurança. Em todos os bairros, a falta de locais para realização de encontros, lazer, cultura, é uma constante. A propósito, são visíveis as funções de todos os grupos no acolhimento pessoal dos participantes. Vale a pena fazer uma referência às dificuldades

iniciais no manejo da situação das pessoas que não faziam parte do Programa mas desejavam assistir às reuniões, acompanhando vizinhos ou parentes.

Sabe-se hoje que um investimento de caráter social diminui o impacto da violência nas condições de vida da população.

Conclusão

Todos os fatos e considerações presentes neste texto mostram sobretudo a necessidade de uma atuação relativa a aspectos essenciais para tornar o Programa socialmente vantajoso, o que não será alcançado apenas com o repasse de dinheiro.

A ambição de influência sobre a família, para melhora mais duradoura de suas condições de vida, dificilmente será satisfeita pelo atendimento via rede bancária. É necessário potencializar o significativo efeito que o aporte financeiro — ainda que pequeno — tem sobre o orçamento familiar e evitar os conhecidos riscos da monetarização excessiva da política social. Isso deve ser observado sobretudo num país como o Brasil, em que essa monetarização já é elevada, com grande prejuízo da oferta de serviços educacionais, de saúde e sociais em geral, perpetuando a gigantesca e antiga desigualdade social.

Além de oferecer condições adequadas para o trabalho sistemático com os grupos de famílias, o Programa deve designar recursos específicos de apoio às formas criativas de trabalhar, para além desses grupos.

Referências bibliográficas

- AGUIAR, M.; ARAÚJO, C. H. *Bolsa-Escola — educação para enfrentar a pobreza*. Brasília: Unesco, 2002.
- BAIERL, L. *Critérios e procedimentos a serem realizados*. Documento de 9 de dezembro de 2002. Equipe de Metodologia, PFF/SP/SP.
- CAMPOS, M. S. *Principais idéias* [Destaque livre e rápido]. Relato de painel realizado no Tuca em 19 de setembro de 2002. São Paulo, 2002.
- CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil — o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- ESPING-ANDERSEN, G. *Social foundations of postindustrial economies*. New York: Oxford University Press, 1999.
- FERRERA, Maurizio. *Modelli di solidarietà*. Bologna: Società Editrice Il Mulino, 1993.
- FONSECA, A. M. da. *Família e política de renda mínima*. São Paulo: Cortez, 2001.
- FREIRE, V. *Alguns resultados preliminares do trabalho socioeducativo — Programa Fortalecendo a Família*. Documento interno. São Paulo, maio de 2003.
- LAVINAS, L.; VARSANO, R. *Programas de garantia de renda mínima e ação coordenada de combate à pobreza*. Texto para discussão n. 534. Rio de Janeiro: IPEA, 1997.
- LOBATO, A. L. [org.]. *Garantia de renda mínima — ensaios e propostas*. Brasília: IPEA, 1998.
- O ESTADO DE S. PAULO. Edições de 28 set. 2003 e 1 out. 2003.

Texto **3**

Seguridade social e cidadania

Maria Aparecida Tardin Cassab

Introdução

O objetivo desta comunicação é realçar o caráter e o lugar da política em programas de transferência de renda. A hipótese é que o esvaziamento da política leve o trabalho com famílias, presente nesses programas, a isolá-las e culpabilizá-las pela situação. Será feito um exame breve e incompleto das condições que resultaram no surgimento desse modelo de ação do Estado, já que não é este o foco desta apresentação, para em seguida discutir as possibilidades de retomar a centralidade da política.

A construção da seguridade

A seguridade social é o sistema de proteção social decorrente do direito social. Essa proteção é assumida originalmente como dever do Estado e seus princípios são a universalidade, a uniformidade e a equidade.

É necessário ressaltar que a noção da seguridade como direito social significa a ruptura com a concepção que a inscreve apenas nos circuitos da família, das organizações sociais privadas e em uma difusa comunidade, mais recentemente travestida na figura da sociedade civil, como será abordado adiante.

A noção de direito social e os princípios acima relacionados inscrevem a seguridade como um dos parâmetros na relação Estado-sociedade. A seguridade forma-se a partir das intervenções do Estado na regulação do trabalho. Embora não seja pertinente aprofundar seus processos iniciais de formação na Europa, é importante fixar que a seguridade está relacionada com a regulação do trabalho e a reprodução da vida do trabalhador, ainda que hoje vá além disso.

Composta de previdência, saúde e assistência, a seguridade, ao lado da legislação social, tornam público aquilo que se circunscrevia à vida de cada indivíduo. Desse modo, o contrato de trabalho, suas condições, e as situações de ruptura enfrentadas pelos trabalhadores, como desemprego, acidente e doença, passam a ser questões coletivas tratadas pelo Estado. É a transformação do privado em público e da questão social como responsabilidade do Estado. A questão social assim entendida forma-se por meio das lutas dos trabalhadores que impõem ao Estado intervenção na regulação do trabalho e nas condições sanitárias, acidentárias, trabalhistas e securitárias. Essas lutas emergem no contexto da ampliação da exploração intensiva da força de trabalho, do assalariamento, do aumento da produtividade e da intervenção econômica e social do Estado. As recentes transformações no mundo do trabalho produzem massas de trabalhadores aptos que não conseguem lugar no mercado de trabalho. Com isso, novas requisições e discussões passam a fazer parte do tema da seguridade social, em especial na Europa, através dos debates acerca dos programas de renda mínima. Essa questão é particularmente aguda em relação aos jovens que não encontram seu primeiro emprego e vêm sendo mantidos em programas sociais do Estado em “estágios” e “formação profissional” com o objetivo de diminuir a pressão da demanda por postos de trabalho [CASTEL, 1998].

Se a política de seguridade social é resultado das lutas sociais dos trabalhadores, ela também foi — e ainda é — importante instrumento do Estado no controle dessas mesmas massas urbanas. A seguridade é parâmetro de cidadania e, ao mesmo tempo, de cooptação.

Os processos de redemocratização do Estado brasileiro foram amplamente impulsionados pela crise do modelo de desenvolvimento baseado em endividamento externo, e pela intensificação das lutas dos trabalhadores, seja nos movimentos sociais mais gerais, no movimento sindical combativo ou no surgimento de novos sujeitos políticos nas arenas de negociação e embate do Estado. Em certo sentido esses processos completaram a seguridade social no Brasil e a consagraram como direito social, tal como expresso na Constituição de 1988.

Os avanços na legislação social e a nova orientação dos princípios da organização, gestão e controle da política de seguridade trouxeram uma inovação na agenda pública: a valorização dos próprios processos de democratização da política. A descentralização participativa, como princípio, impôs ao Estado o papel de pólo emissor de uma ação democrática e política coordenada. E agregou à seguridade o valor de campo estratégico de formação da cidadania, além de fornecer cobertura dos direitos expressos nos serviços concretos prestados.

Todos esses avanços se deram em uma base social assolada por uma longa recessão, profundamente pauperizada, com renda concentrada, com amplos segmentos sociais excluídos do mercado de bens e serviços. Completa o quadro um Estado controlado por setores que, por meio de uma política do “é dando que se recebe”, privatizaram a coisa pública. Esse foi o cenário dos anos 1990, no qual o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso aprofundou a integração subordinada aos circuitos da economia internacional iniciada com o governo Collor, seguindo a risca o receituário dos organismos internacionais de crédito.

Isso significa que a abertura ao setor privado, gestada desde a ditadura militar, conheceu sua plena expansão, com a privatização e ou mercantilização da saúde e da previdência. Nesse período, outra estratégia que qualificou a ação do Estado na seguridade foi a retomada da oferta de serviços sociais pelas empresas com contrapartida de renúncia fiscal.

A direção da ação política

A ação política do governo F. H. Cardoso no campo dos direitos sociais à seguridade retornou esse sistema a padrões de baixa cidadania característicos de suas formas iniciais. Hoje trabalhadores assalariados somente têm acesso à seguridade por meios próprios, ou seja, pela compra de serviços; ou da oferta das grandes empresas monopolistas, os sistemas corporativos ou seguros sociais privados. Os que estão fora da relação de assalariamento têm acesso apenas a serviços sociais públicos de baixa qualidade e cobertura. Isso se dá por ações de caráter assistencial ou monetário — renda mínima — baseadas nos mínimos sociais.

A direção da ação política na seguridade, toda ela fundada na idéia da governabilidade com os argumentos acima expostos, resultou em: esvaziamento da saúde, retomada do caráter filantrópico da assistência e mudança na previdência social, entendida como política monetária, equalizada a noção de seguro. Essa direção se efetiva quando se faz uma aposta política do Estado no “solidarismo social” baseado na iniciativa individual resumida em empreendimentos de organizações não governamentais — ONGs — que assumem as tarefas de prestação de serviços sociais financiados pelos fundos públicos.

Efetiva-se ainda por meio de uma política de financiamento da seguridade, em particular da assistência, errática. Os recursos fiscais, com mais potencial de redistribuição são os que menos compõem o financiamento, formado em sua maior parte por recursos auto-sustentados — fundos patrimoniais — e contribuição social, em particular dos trabalhadores.

Impactos

Alguns impactos dessa direção política são visíveis na constituição da cidadania. O primeiro deles é o retrocesso da proteção social aos circuitos individuais e familiares. Mesmo quando assumida em programas sociais a prestação do serviço prende-se a condições que existem nos indivíduos de forma discriminada.

O segundo impacto é que, ainda que a descentralização participativa seja um dos aspectos que mais se realizou na seguridade tal como concebida na Constituição de 1988, o insulamento da burocracia estatal, de costas para as demandas dos segmentos sociais dos trabalhadores e em diálogo com os organismos internacionais, burocratizou, através de um discurso economicista, a gestão das demandas dos trabalhadores qualificando o que apresentava outra lógica como atrasado e não factível.

Por último e não menos importante, o terceiro impacto é a despolitização da forma de enfrentar a questão social com o deslocamento do eixo de enfrentamento da desigualdade social para o de combate à pobreza, com responsabilidade da sociedade civil, vista como um somatório de interesses fragmentados.

Em uma sociedade de renda concentrada, como é o caso da brasileira, os compromissos da seguridade social — saldar dívidas sociais, honrar as obrigações do Estado com os cidadãos, romper com práticas clientelistas e autoritárias — parecem ainda longe de serem cumpridos.

Elementos de superação

A análise dos anos 1990 no Brasil, trágicos para os direitos sociais, tem como um de seus sentidos fundamentais a busca de algumas vias para a saída do neoliberalismo e a construção de novos patamares na gestão das políticas de seguridade dirigidas para o resgate das dívidas sociais.

Os programas de renda, amplamente utilizados nos de assistência, fundamentam-se na concepção de que a questão das desigualdades pode ser amenizada pela integração, ainda que restrita, ao mercado consumidor de massas populacionais em desvantagem. Esses programas são baseados em critérios “objetivos”, que a partir de indicadores quantitativos, classificam os usuários potenciais em faixas de renda elegíveis. A formação de um cadastro único no governo federal para identificar esses usuários foi um projeto que pretendia racionalizar ainda mais a distribuição dos recursos alocados nas políticas.

A elegibilidade baseou-se em entrevistas de coleta de dados a partir de formulários bastante detalhados e com exigência de comprovação documental das informações prestadas, bem como de documentos pessoais daqueles que buscavam se habilitar nos programas. Inúmeros foram os programas criados com essas características: bolsa-escola, vale-gás, programa de erradicação do trabalho infantil etc.

0 desenvolvimento dos projetos

Algumas questões podem ser levantadas em torno da forma de desenvolver esses projetos. A primeira delas é que um conjunto de cidadãos não pode ser atingido por esses programas, pois não consegue reunir nem mesmo as condições iniciais para participar dos processos seletivos — ou porque não tem os documentos necessários ou porque estão tão vulneráveis que não participam de nenhum circuito socioinstitucional que viabilize sua inclusão, até mesmo por desinformação. Portanto, muitas vezes esses programas não conseguem atingir aqueles mais vulneráveis entre os vulnerabilizados.

A segunda questão refere-se à própria sistemática de elegibilidade. Os processos seletivos são altamente excludentes e atuam como poderoso instrumento de disciplinamento desses segmentos subalternizados. Disciplinamento expresso pela “objetividade” dos critérios que acabam por classificar os bons pobres: aqueles que reúnem um conjunto mínimo de condições de se integrarem ao mercado como consumidores. Essa classificação os separa daqueles outros que esperam apenas pela ajuda estatal, dependentes das verbas públicas.

As práticas de aplicação dos questionários são extremamente invasivas e obrigam os interessados nos programas a uma exposição muitas vezes dolorosa de suas histórias de vida, sem obter outro tratamento senão o cartão magnético para recebimento do recurso. E não é uma vez só: o procedimento precisa ser continuamente repetido com novo recolhimento das provas documentais. O mito das classes perigosas e da permanente suspeição sobre essa parcela da população é a raiz ideológica do exame minucioso a que são periodicamente submetidos para a conservação dos benefícios recebidos.

O terceiro ponto a ser levantado é a própria concepção desses programas de renda. Eles esvaziam a constituição da rede socio-assistencial, de responsabilidade do poder público, onde esses segmentos eram atendidos. Tal rede poderia potencialmente ser um espaço de inclusão através da expressão concreta da ação do Estado junto às pessoas. Essa ação, desenvolvida por agentes que portam um mandato institucional para tal, pode representar um exercício de constituição de práticas democráticas e realização de uma cidadania plena.

A relação estabelecida na monetização da assistência despolitiza a política, transforma a todos em usuários de serviços e desmancha o vínculo com os agentes do Estado no atendimento das necessidades e reivindicações desses segmentos populares.

O quarto e último elemento é que esse tipo de ação política distancia cada vez mais o Estado do cotidiano de vida desses segmentos populares. Apesar de investigados detalhadamente em sua biografia, esse acúmulo de dados, já que não pode ser chamado de conhecimento, não os relaciona como sujeitos partícipes de coletividades, mas faz recair sobre cada um as condições mesmas de sua própria situação. Fragmentar a questão social nas biografias dos indivíduos oblitera as dimensões coletivas nelas presentes. Além dos claros impactos dessa fragmentação em relação às possibilidades de controle dos segmentos subalternizados e da despolitização da gestão da questão social, a individualização

dessas situações como problemas sociais empobrece intensamente as possibilidades de conhecimento das condições de vida, estratégias de sobrevivência e perspectivas desses sujeitos.

Para a política, a maior unidade relacional que reúne os indivíduos é a família. Ela é o centro de toda a ação da política, em particular as mulheres responsabilizadas pelo cuidado e sustento das crianças. Como nos mostra FONSECA (2001), o direito à renda é condicionado à existência de crianças, em particular em idade de freqüentar o ensino fundamental. É determinante a condição de responsável pela educação de crianças para ser elegível nos programas de renda. A idéia é complementar a renda das famílias pobres para que providenciem um mínimo de condições materiais para suas crianças freqüentarem a escola. Fica claro que essa concepção focaliza os programas de renda em alguns grupos excluindo outros segmentos etários, além de cristalizar através da política um “lugar do pobre” referido nos mínimos sociais.

Pouco restou da idéia inicial dos programas de renda. O que eles realizam na prática, com bases nas estratégias de seletividade adotadas, é o princípio de focalização da política social em oposição ao princípio de universalidade definido na Constituição de 1988. A focalização das políticas sociais produz um tipo de política voltada para o “socorro aos pobres”, contrariando o princípio da universalidade baseado na noção de direitos sociais.

Desafios

A avaliação que se faz da atuação desses programas junto aos segmentos aos quais se destinam indica alguns desafios que exigem um esforço de reflexão e equacionamento. Os principais hoje são: a desarticulação da rede socioassistencial no enfrentamento da dispersão de recursos; a descontinuidade e o caráter residual das ações; a dispersão e desinformação sobre as várias ações desenvolvidas; o avanço na constituição de uma capacidade crítica e operativa dos trabalhadores da política; a falta de instrumentos qualificados para o trabalho.

Nesse ponto é preciso fazer um breve parêntese. Em muitos programas, o trabalho com famílias acompanha o programa de transferência de renda. Ainda que sempre referido, ele não costuma ser tema de muitas obras sobre a formulação de suas bases de entendimento e metodologia de operação. O trabalho com famílias foi assumido durante longo tempo como uma vertente conservadora do trabalho social. De fato, ele se constituiu como instrumento disciplinador e higienizador dos segmentos populares.

As metodologias do trabalho com famílias são sensíveis às formas de entendimento do que sejam as famílias em vulnerabilidade e do que se estabeleça como objetivo da ação junto a elas. Essa ação pode assumir um caráter de disciplinamento com vistas a enformar as múltiplas relações em um determinado padrão de família aceitável para essa parcela da população.

Nesse caminho, sua metodologia assume, muitas vezes acriticamente, uma feição

punitiva e responsabilizadora das famílias sobre sua própria situação, desconhecendo que em seu cotidiano, muitas situações extrapolam suas possibilidades de resolução nas pautas de negociação interna daquele pequeno coletivo. Esse caminho isola as famílias em si mesmas e não recupera, por meio da ação socioeducativa, seus coletivos de pertencimento, condenando-as a uma biografia atravessada por fracassos.

Além desses aspectos, é fundamental observar que o trabalho com famílias costuma repousar sobre a figura feminina encarregada de sustentar as relações do grupo familiar. Essa prática concentra na mulher as responsabilidades da reprodução social dos membros do grupo familiar e, por meio da ação da política, configura uma determinada expectativa sobre seu comportamento. Encarar essas e outras questões como problemas é fundamental para estabelecer uma metodologia de trabalho emancipatória com famílias, superando o conservadorismo e o caráter disciplinar de que muitas vezes ela se reveste.

Outro ponto fundamental sobre os programas de transferência de renda é a discussão sobre a seletividade e focalização da política, hoje uma questão estratégica. As tendências já referidas — esvaziamento da saúde, retomada do caráter filantrópico da assistência e deslocamento da previdência como questão de política monetária — ainda estão em curso. A reversão dessas tendências exige dos formuladores das políticas uma nova orientação que vá além da questão da composição e gestão dos fundos e se dirija para um rearranjo dos objetivos da política expressos na apropriação desses fundos (OLIVEIRA, 2000)

As possibilidades de estabelecer um caráter universal da política de seguridade associada a direitos sociais enfrenta críticas. Uma delas é de particular relevância para a discussão aqui empreendida, pois questiona o próprio modo de operação da política. Trata-se do enfrentamento da seletividade, que se mostra inevitável, frente à escassez de recursos e o volume das demandas.

Em relação às políticas de renda, parece possível constituí-las com caráter universalista, ainda que necessariamente isso implique em seletividade. As formulações iniciais no debate sobre programas de renda tinham por base a concepção do indivíduo como portador de direitos. Fonseca (2001:101) mostra que nessas formulações

“o indivíduo é cidadão — todo cidadão brasileiro, residente no país, maior de 25 anos, que tenha renda menor que x terá direito a 30% da diferença entre sua renda e o mínimo estabelecido — e como tal, tem direito de usá-la como bem quiser, aumentando à sua maneira o seu nível de bem-estar.”

Nessa característica os programas de renda substituiriam os de caráter compensatório, ampliando os programas que independem de contribuição para habilitação ao direito.

Algumas contraposições podem ser levantadas. Elas apontam na direção da superação do caráter focal assumido hoje pelos programas de renda. A mais importante delas é que esses programas, atrelados às possibilidades do consumo individual, interessam-se em recolocar os beneficiados na esfera da distribuição e do consumo, sem atuar no combate aos privilégios e nos modos de dominação presentes, assentados nas formas assumidas pela produção e propriedade.

Ressalta-se, ainda, as formas de transferência dos fundos para o financiamento dessas políticas. Elas estão definidas de forma que parte dos municípios é inelegível para determinados projetos. Sposati (2002:10) chama a atenção para esse processo:

“A questão diz respeito à desigualdade de acesso a direitos dentre os moradores das várias cidades ou mesmo bairros do país. A inexistência da universalidade do direito no âmbito nacional traz, por conseqüência, o acesso ao direito limitado à área de abrangência do bairro ou da cidade. Isto supõe dupla exigência. A primeira exige uma articulação nacional para vigilância das discrepâncias aos direitos sociais, já que ocorre a territorialização dos direitos. A segunda exige a instalação de novos mecanismos de controle dos gastos sociais diluídos em múltiplos gestores. O âmbito nacional ao transferir recursos federais para os municípios exerce um novo poder político — de reforço a alianças político-partidárias — trazendo por decorrência, uma diferenciação de condições de acesso aos programas sociais dentre os moradores de várias cidades.”

Ainda que baseadas em municípios, a distribuição dos recursos e a própria implementação local não se apropriam da idéia de território, mas “geografizam” o espaço a partir de unidades arbitrárias. Essa é uma questão de fundamental importância visto que ela é a base de uma seletividade, indispensável frente à escassez de recursos e o volume das demandas, que considere as práticas sociais das populações assistidas e não apenas a construção de critérios arbitrários. Pois, “o território é um produto produzido pela prática social e também consumido vivido e utilizado como meio, sustentando, portanto a prática social” (BECKER, 1983: 8).

Cabe enunciar como ponto de partida de uma nova reflexão o ponto de chegada aqui delineado: A espacialização da política baseada na unidade geográfica é reforçadora da individuação na política social, abrindo processos de competitividade entre bairros, regiões e municípios e indivíduos.

O termo *individuação*¹ não se opõe a individualização dos sujeitos. Ao contrário, desconecta os indivíduos de sua classe desmanchando progressivamente sua condição de indivíduo social para restringi-lo ao mundo privado. Seus dramas, destino e experiências são escritos fora de sua classe social, mas apenas nos domínios de uma biografia atravessada por dores, solidão e pobreza.

A possibilidade de transformação das demandas individuais em demandas de classe é a alternativa possível para que possa ser percebida a tensão:

“[...] que podemos pressupor nas relações entre cidadania e tradições, sendo estas respostas exatamente na ausência de uma medida de igualdade que os direitos constroem e pela qual as hierarquias do mundo privado podem, ao menos virtualmente, ser dissolvidas para que se transfigurem nas diferenças de classe...” (TELLES, 1994: 47).

¹ O termo *individuação* é conceituado no *Dicionário Houaiss* como “processo pelo qual uma parte do todo se torna progressivamente mais distinta e independente; diferenciação do todo em partes cada vez mais independentes”.

Ao se considerar a espacialização da política nos territórios, pode constituir-se numa das possibilidades de recuperação de seus laços com sua classe social, pois o território como construção não é apenas o espaço dado, mas expressa e se constitui concretamente na luta de classes e está no cotidiano dos indivíduos nas formas pelas quais produzem e reproduzem sua existência.

Referências bibliográficas

- BECKER, Bertha. *O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo*. Abordagens políticas da espacialidade. Rio de Janeiro: Programa de pós-graduação em Geografia — UFRJ, 1983.
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- FONSECA, Ana Maria Medeiros. *Família e política de renda mínima*. São Paulo: Cortez, 2001.
- OLIVEIRA, Francisco. *Passagem na neblina*. Classes Sociais em Mudança e a Luta pelo socialismo. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- SPOSATI, Aldaíza. *Regulação social tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 8 a 11 out. 2002. Disponível em www.clad.org.ve/fulltext/0044509.pdf.
- TELLES, Vera. "Cultura da dádiva, avesso da cidadania". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro: ANPOCS, ano 9, jun. 1994.

Ações socioeducativas em programas de transferência de renda¹

Regina Célia Tamaso Miotto²

Introdução

As ações socioeducativas com famílias em programas de transferência de renda estão cada vez mais complexas e formam uma das questões que mais têm intrigado os profissionais que trabalham nessa área. Em sua discussão destacam-se aspectos relacionados: à produção do conhecimento e às orientações profissionais decorrentes desse conhecimento; o compromisso ético dos profissionais em relação às famílias por eles atendidas; o papel atribuído à família no contexto da proteção social e dos próprios processos familiares e a visão historicamente construída sobre a relação entre família e educação.

Por todas essas facetas, trata-se de um tema complicado, ainda mais num tempo de tantas transformações e incertezas. Ao considerar tal complexidade, optou-se por evidenciar dois pontos que parecem importantes para repensar as ações socioeducativas com famílias. O objetivo disso é requalificá-las na perspectiva de um posicionamento crítico.

¹ As idéias contidas nessa palestra foram desenvolvidas a partir da pesquisa sobre ações profissionais com famílias, que conta com apoio do CNPq e com a participação de Telma C. Sasso de Lima, bolsista de Iniciação Científica.

² Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina.

O primeiro trata de um resgate-relâmpago sobre as marcas históricas da relação educação e família e o cenário de seu ressurgimento na atualidade no âmbito do social. O segundo busca identificar quais as perspectivas que estão em pauta ao discutir ações socioeducativas em programas de transferência de renda.

Família e educação: considerações

A marca da relação entre família e educação tem sido o caráter disciplinador dos agentes, do Estado ou da Igreja, no sentido de normatizar e moralizar a vida e as relações das famílias pobres. Um exemplo clássico está no bojo do movimento higienista que via na família toda a possibilidade de consecução do projeto eugênico. A partir da década de 1960, quando se instaurou a grande discussão sobre a educação como transformação, existiu o movimento de negação da família, e desta como aparelho ideológico do Estado. A família era tema dos conservadores. No âmbito dessa lógica muitos trabalhos denunciaram o papel da família. Dentre eles se encontra o livro de David Cooper, psiquiatra e fundador do movimento da antipsiquiatria na Inglaterra, denominado *A morte da família*.

A discussão realizada pelos intelectuais de esquerda na educação vinculou-se à escola e à educação popular, num momento em que se alavancava a grande luta pelos direitos civis, políticos e sociais. As décadas de 1970 e 1980 foram tempos pródigos de movimentos sociais. Porém, como nos lembra Barros (1995), a família foi um ator fundamental no próprio surgimento de tais movimentos. Foi o caso do movimento da Anistia no Brasil, das Mães da Praça de Maio na Argentina, do Movimento pela Saúde com as mulheres da periferia de São Paulo, dentre outros.

O problema de a família não entrar como tema na produção intelectual da esquerda começou a ser examinado no final da década de 1970, quando surgiu o livro de Massimo Canevacci *A dialética da família*, traduzido para o português em 1981. O autor discute a necessidade de se retomar o debate e recoloca em discussão estudos clássicos sobre a família, numa perspectiva interdisciplinar.

Porém, os estudos sobre esse tema específico pouco avançaram. Tanto, que hoje pode-se observar que as ações profissionais em questão, de maneira geral, estão marcadas pela ausência de discriminação quanto à natureza das ações direcionadas ao atendimento das famílias. Um exemplo disso está em agrupar condutas e procedimentos totalmente diversos sob a denominação de orientação da família, uma categoria chave do processo de intervenção. Orientação pode significar uma informação a respeito do funcionamento do serviço. Ou a realização de uma série de entrevistas com a finalidade de apoiar uma família num momento crítico de sua vida.

Em segundo lugar, essas ações se caracterizam pela utilização de categorias de análise sem o devido conhecimento ou discernimento quanto às matrizes teóricas às quais estão vinculadas. Na descrição das ações profissionais impera o emprego indiscriminado

de determinadas categorias que demonstram a precária clareza metodológica sobre o escopo de suas ações. Pode-se aí citar a dissociação feita entre a categoria “famílias desestruturadas” e a referência da escola estrutural-funcionalista, no âmbito de um discurso crítico.

Outra marca dessas ações são os processos de intervenção com famílias concebidos apenas no âmbito do atendimento direto. Não são vislumbradas outras possibilidades de se trabalhar com famílias. Não são considerados especialmente os espaços da proposição, articulação e avaliação das políticas sociais, nem a organização e articulação de serviços como campos fundamentais de intervenção na área da família. O atendimento ainda se dirige de forma maciça às famílias que, por pobreza ou falência nas suas funções, são tidas como incapazes ou “patológicas”.

Por último, tais ações caracterizam-se pela concentração dos processos de atendimento em famílias rotuladas como “patológicas”. Isso tem propiciado uma expansão progressiva na área de formação “psi”, em particular da terapia familiar, sem a devida discussão do seu lugar e do seu significado na prática cotidiana com famílias. Dessa forma, corre-se o risco de direcionar as ações profissionais na ótica da “psicologização” dos problemas sociais.

Velhos padrões

A permanência de traços como esses indicam que as ações são movidas por lógicas muito mais arcaicas e enraizadas culturalmente, tanto no seu universo afetivo como institucional. O exercício profissional com famílias ainda se movimenta por intermédio de processos pautados nos padrões de normatividade e estabilidade. As ações continuam relacionadas aos processos de integração e controle social.

Dessa forma, tira-se de foco a discussão da família no contexto de uma sociedade desigual e excludente. E se fortalece, de forma direta ou indireta, uma visão da família como produtora de patologia buscando-se a sua *pacificação artificial*³.

Uma amostra disso pode ser encontrada no complexo judiciário. Recorrer ao esquema educativo, com apoio em teorias sociológicas, psicológicas e psiquiátricas não explicitadas, tem reafirmado os princípios do Judiciário no processo de regulação da violência na esfera privada.

O consenso existente sobre as transformações da família concentra-se apenas nos aspectos referentes à sua estrutura e composição, pois as expectativas sociais sobre suas tarefas e obrigações continuam preservadas. Espera-se um mesmo padrão funcional das famílias, independente do lugar em que estão localizadas na linha da estratificação social. Tal padrão é calcado em postulações culturais tradicionais referentes aos papéis paterno e materno, principalmente (MIOTO, 2001).

³ O termo “pacificação artificial” é de autoria de Passeti (1995) e também utilizado por Souza (2000).

Essa realidade dá a medida exata do desafio de conceber as ações socioeducativas no contexto dos programas de transferência de renda. Tal discussão no Brasil surge num momento adverso em que se sobrepõem elementos significativos: o desmantelamento do sistema de proteção gerido pelo Estado com a responsabilização da sociedade civil pela proteção social e a emergência do discurso da solidariedade (BIANCO, 1995; DE MARTINO, 2000; NOGUEIRA, 2002); a escassa produção teórica sobre o tema; a persistência de abordagens disciplinadoras nos processos de trabalho com famílias (MIOTO, 2001).

A questão ressurge sem uma apreensão teórica consistente da família no sistema de proteção social brasileiro e muito menos das relações entre família e educação. Complica-se mais, à medida que encontra eco no próprio processo de formação social e histórica do Brasil em que a família sempre foi grande referência de relações. Repercute ainda numa ideologia construída e enraizada no senso comum. Segundo ela, a maternidade/paternidade, ter filhos ou não ter filhos, a velhice, são questões de natureza estritamente privadas (SGRITTA, 1995).

O depoimento de um jovem de 19 anos ilustra essa realidade. Depois de viver a infância e a adolescência nas ruas e em abrigos — sem ter garantido o seu direito à educação, a uma qualificação profissional e conseqüentemente, a um emprego ao atingir a maioridade — ao construir uma família o rapaz diz o seguinte:

“A maior dificuldade que estou tendo é manter minha filha. Na rua, se eu não fizesse algo por mim mesmo ninguém ia cobrar nada, e agora se eu falar como pai, mesmo que ninguém me cobre, eu me cobro. Fico pensando: falhei como pai? aí vem um sentimento de menosprezo por mim mesmo, sinto-me incapaz e isso é muito ruim. Eu fico andando pelo centro, de repente aparece um camarada querendo pegar alguma coisa, mas não sabe ir, então eu vou”. (OLIVEIRA, 2000:197)

Programas de transferência de renda e ações socioeducativas

No âmbito da política social os programas de transferência de renda, embora sejam de caráter compensatório (aliás, muito pouco compensatório) têm sido veiculados como programas de resgate de cidadania. Dentro dessa orientação pode-se identificar dois tipos de discurso.

O primeiro se articula em torno da idéia que a transferência de renda, por si só, teria o poder de resgatar a cidadania: a renda transferida restituiria à família a possibilidade de entrar no mercado. Através dele as famílias acessariam os bens para a satisfação das suas necessidades básicas.

Sabe-se, no entanto, que quando se trabalha com a noção de resgate de cidadania, subentende-se que algo foi perdido ou era inexistente. E ver a cidadania apenas como capa-

cidade de compra de bens e serviços no mercado, é segundo Covre [1995: 73], “transformar o trabalhador em consumidor, servindo para estimular o consumo e neutralizar os trabalhadores enquanto sujeitos atuantes tornando-os sujeitos que recebem”.

As famílias, pelo acelerado processo de transformação e exclusão na história recente do Brasil, foram expropriadas não só de seus meios de subsistência como de seus conhecimentos, de seus valores e de seus territórios e também do próprio referencial. Portanto, o resgate da cidadania não pode ser encarado apenas a partir do simples ato da transferência de renda, Basta pensar a partir da história do Brasil. As famílias viveram, ao longo de suas trajetórias, experiências muito diversas, sem alternativas de respostas coerentes ou de construção e realização de projetos. Ao contrário, as propostas e as tentativas de mudança se transformaram em histórias de fracassos e assim perdeu-se o próprio referencial.

Acreditar que a transferência de renda sozinha garanta às famílias o estatuto da cidadania é uma forma de continuar operando na lógica de delegar a elas a responsabilidade da proteção social e exigir-lhes tarefas muito maiores do que suas possibilidades objetivas de realização. Como pensar que famílias chefiadas por mulheres com inserção precária no mercado de trabalho, com crianças pequenas e sem uma rede de serviços que suporte as necessidades de cuidado demandadas podem garantir bem-estar apenas com a renda transferida?

Reduzir esses programas apenas à transferência monetária implica em trabalhar com uma perspectiva restrita de cidadania. Isso reitera a cartilha pela qual a família por si só, a despeito de outros fatores, pode atender às expectativas que se tem dela (CAMPOS e MIOTO, 2003). Por isso, em tese, todos os programas tendem a acoplar programas de outra natureza à transferência de renda. Consideram que a cidadania envolve ações na direção da informação, da educação e da cultura, dentre tantas outras. Nesse contexto, ganham força as denominadas ações socioeducativas.

Aderir a esta proposta não significa necessariamente orientar as ações socioeducativas na direção de uma cidadania ampliada. Ela deve contar com um sistema de proteção social, garantido pelo Estado, que lhe permita exercer sua tarefa de cuidado e proteção com autonomia. Mais: num processo de resgate de cidadania, deve-se reconhecer que a família, independente de suas configurações, é um sujeito político e de direitos. Como afirma Brandão:

“Todos os projetos que misturam educação e cultura, povo e comunidade, partem do pressuposto de que mesmo respeitando seus valores é necessário transformá-los. Por isso toda educação dirigida ao povo não consegue ser mais do que um artifício que buscando mudar a lógica do conteúdo do pensar, modifique uma cultura para que dentro e fora dela tudo se transforme também ou justamente fique como está” [1985: 87].

No contexto atual dos programas de transferência de renda que reconhecem a importância e a necessidade do desenvolvimento de ações de natureza socioeducativa, duas perspectivas têm orientado o movimento dessas ações e expressam adesão a projetos societários diferentes.

Uma delas concentra suas ações nos processos familiares. A finalidade disso é fortalecer as possibilidades de gerência da família sobre os seus recursos (materiais e imateriais), e otimizar o processo redistributivo desses recursos no interior dela mesma ou de sua rede primária (parentes, vizinhos). Nesse sentido podem ser consideradas herdeiras da educação disciplinadora. O trabalho está centrado em mudanças dentro da família, nos “seus” problemas e a participação coletiva está orientada para a troca de experiências e pelas possibilidades de apoio e ajuda mútuas.

Outra perspectiva direciona as ações socioeducativas, prioritariamente, para a construção de um processo de emancipação. Isso é feito através da participação coletiva, de forma que as famílias se percebam como sujeitos na sociedade onde estão e com direitos de usufruir dos bens (materiais e imateriais) nela produzidos. Dessa forma, a dimensão educativa nos programas de transferência de renda busca fortalecer as famílias na sua capacidade de estabelecer pautas de negociação no seu interior, com as instituições e o poder público. A participação coletiva orienta-se para a democratização das relações e a construção de uma agenda pública, que permita a melhoria de suas condições e de sua qualidade de vida.

Conclusão

Em função do que foi exposto, acredita-se ser urgente o avanço de uma discussão interdisciplinar para a construção de um arcabouço teórico sobre a questão da operacionalidade das ações socioeducativas, numa perspectiva crítica. Espera-se que o debate vá além de reafirmar o potencial transformador dessas ações. Ainda, que possibilite explicitar de forma pertinente os movimentos necessários para o trânsito entre o individual, o familiar e o coletivo; entre o privado e o público. Tudo isso sem incorrer em reducionismos de ordem teórica ou política e permitindo transitar eticamente entre o direito à proteção e o direito à privacidade das famílias para as quais se dirigem as ações profissionais.

Referências bibliográficas

- BARROS, N. A. *El analise de las políticas sociales desde una perspectiva familiar*. Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, 1995. n.49, p.117-32.
- BIANCO, L. *Sotto lo stesso tetto*. ARANCIO, S. [acura]. *Polítiche per le famiglie*. Torino: Gruppo Abele, 1995.
- BRANDÃO, C. R. *A educação como cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- CANECACCI, M. *Dialética da família: gênese, estrutura e dinâmica de uma instituição repressiva*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- CAMPOS, M. S.; MIOTO, R. C. T. *Política de assistência social e a posição da família na política social brasileira*. Ser Social. Brasília: UnB, jan./jun. 2003, n. 12. p. 165-90.
- COVRE, M. de L. M. *O que é cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1995. v. 250. (Coleção primeiros passos.)
- DE MARTINO BERMÚDEZ, M. S. "Políticas sociales y familia. Estado de bienestar y neo-liberalismo familiarista". Revista Fronteras. Montevideo: Universidad de la República, n. 4, set. 2001.
- NOGUEIRA, V. M. R. *O direito à saúde na reforma do Estado brasileiro: construindo uma nova agenda*. Florianópolis: UFSC, 2002. [Tese de doutorado em Enfermagem.]
- MIOTO, R. C. T. "Novas propostas e velhos princípios: subsídios para a discussão da assistência no contexto de programas de orientação e apoio sócio-familiar". Revista Fronteras. Montevideo: Universidad de la República, n. 4, set. 2001.
- OLIVEIRA, E. C. de. *A maioria construída na arte de viver na rua*. Florianópolis: Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. [Dissertação de mestrado.] [Datilo.]
- SGRITA, G. B. *Infanzia, maternità, famiglia: la privatizzazione del problema*. Il Bambino Incompiuto. Roma: Centro Studi Bambino Incompiuto, 1995. n. 5, p. 29-43.
- SOUZA, M. P. *A publicização da violência de pais contra filhos: um estudo das implicações da denúncia*. São Paulo: PUC, 2000. [Tese de doutorado em Serviço Social.] [Datilo.]

① Programa Fortalecendo a Família para mim foi muito bom. A gente que participa das reuniões é muito importante porque tem estas informações que são para agente e as pessoas mais sábias que sabem as informações para que as pessoas continuem legais.

Bom as reuniões do meu grupo era muito bom toda mundo se davam e as psicólogas são ativas.

Quando os legais que agente não tinha um dia agente ia para uma sala outra dia para outra até uma sala que estava em construção não tinha água para as pessoas beber um pai minha que fazia até meu para a gente que era obrigado

Bloco 2

Trabalho socioeducativo: concepções básicas na elaboração metodológica

Este bloco apresenta quatro textos que discutem diretamente as questões centrais que configuram a elaboração metodológica para o trabalho socioeducativo com famílias inseridas em programas de transferência de renda. Estão em destaque o entendimento dos territórios da cidade como chão da política pública, as circunstâncias que definem as possibilidades de fortalecer famílias, a interdisciplinaridade como condição da prática social e a articulação dialética entre subjetividade e objetividade, indivíduo e sociedade.

Texto **5**

Território e políticas públicas

Dirce Koga
Frederico Ramos

Introdução

Uma característica importante que marcou a implantação do Programa Fortalecendo a Família de São Paulo — PFF/SP/SP, no final de 2002, foi a preocupação em priorizar os distritos mais excluídos da cidade e que, no momento, ainda não haviam sido contemplados com programas de transferência de renda pelo governo local.

Essa preocupação também esteve presente na descrição dos objetivos e intenções metodológicas da Secretaria Municipal de Assistência Social — SAS, que estabeleceu o convênio com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo — PUC-SP para desenvolver o trabalho de acompanhamento das famílias por meio de uma metodologia socioeducativa.

A identificação dos distritos com maior grau de exclusão social baseou-se na última pesquisa do *Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo — 2002*, produzida pela PUC-SP, em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais — Inpe e Instituto Pólis¹.

A utilização de instrumentos territorializados de análise da realidade local passou a ser incorporada de forma mais efetiva pela atual administração pública de São Paulo na gestão da assistência social. O próprio Plano Municipal da Assistência Social — PLAS 2002/2003 deixou clara a perspectiva territorial na definição das metas da política de assistência social para a cidade de São Paulo. Nessa direção foi construído o *Mapa da vulnerabilidade*

¹ Desenvolvida pelo Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC-SP, sob coordenação da Profa. Aldaiza Sposati, em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais — Inpe e Instituto Pólis.

social no município de São Paulo, uma parceria da SAS com o Centro de Estudos da Metrópole — CEM, do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento — Cebrap, que diagnosticou oito grupos de vulnerabilidade na cidade².

Se até então a assistência social se pautava na definição de demandas classificadas por segmentos ou necessitados, na perspectiva 2002/2003 procurou-se definir as diretrizes da política com base na territorialização das necessidades sociais a serem alcançadas ou cobertas pela assistência social.

A perspectiva territorial expressa-se num contexto de busca por maior efetividade, transparência da política pública. É um fator integrante para consolidação da assistência social enquanto política pública, de direito, no sentido de considerar a dinâmica socioterritorial presente na cidade.

Essa contextualização se faz necessária para situar no tempo e no espaço o significado que o território vem ganhando nas políticas sociais, cujo debate passa a ser incorporado por diferentes setores da sociedade. Trata-se não apenas de uma discussão semântica, mas essencialmente do seu papel/sujeito nas políticas públicas.

Compreender esse processo na cidade de São Paulo, no âmbito da política de assistência social, é fundamental para relacioná-lo com os objetivos propostos pelo PFF/SP/SP.

A nova territorialização de São Paulo

No início da década de 1990, o então governo municipal da cidade de São Paulo reforçou a matriz da descentralização. Fez isso ao destacar o papel central da Secretaria das Administrações Regionais — SAR como lócus de experiências de descentralização do processo participativo da divisão da cidade em distritos, por meio de planos regionais.

Destacou-se como produto dessa experiência, o estudo *A nova territorialização de São Paulo*, de 1991, que retrata o processo de discussão com a cidade sobre o tema.

Dessa forma, a preocupação com o uso do território faz parte também da história da cidade, cujo debate vem sendo acumulado ao longo do tempo com diferentes atores, sejam eles da administração local, das concessionárias, das organizações populares, dos centros de pesquisa.

Com a Lei 10.932 de 15 de janeiro de 1991, consolidou-se o processo de territorialização da cidade, com 96 distritos, incorporados pelo Censo Demográfico do IBGE de 1991. São Paulo foi a primeira cidade brasileira a ter seus resultados divulgados desagregadamente de acordo com territórios oficiais da cidade.

Todo esse processo revelou a necessidade urgente em assumir um novo modelo de gestão que considerasse a dimensão da megacidade e suas altas desigualdades intraurbanas.

² O projeto *Mapa da vulnerabilidade social no município de São Paulo* buscou identificar as diferentes condições de carências sociais por meio da análise da distribuição da estrutura socioeconômica no espaço urbano. Para maiores informações, consultar www.centrodametropole.org.br.

Nesse período, se por um lado o território ocupava uma centralidade no campo da geopolítica administrativa, hoje seu papel ganha força na perspectiva da gestão das próprias políticas, tendo em vista, por exemplo, a preocupação da SAS com a perspectiva territorial da política de assistência social.

Essa matriz relacional entre território e políticas públicas representa uma nova dimensão que pode gerar novas direções de gestão. Michel Autès, um dos autores que mais tem analisado a questão defende que “não se trata somente de uma nova instrumentalidade da política, mas a emergência de outras formas de eficácia política”. (AUTÈS, 1995: 58)

De fato, vale salientar a importância de situar o processo no qual essa matriz relacional aparece, a fim de compreender os objetivos e as razões de sua utilização. No contexto da gestão das políticas públicas locais e especialmente no caso da cidade de São Paulo, pode-se dizer que se trata de uma demanda gerada pela própria dinâmica da cidade e que encontrou ressonância em uma administração preocupada com a democratização da gestão e a garantia do acesso à cidade para todos.

Ainda que setorial, a política de assistência social na cidade de São Paulo inaugura o debate público sobre a questão territorial e traz à tona seus desafios através de propostas como a do PFF/SP/SP. É uma das políticas que lida cotidianamente com os resultados do processo de exclusão social em curso na cidade, e se confronta justamente com os territórios instalados nas suas fronteiras, onde a cidadania é “quase cidadania”.

Trata-se também de uma das políticas onde a proximidade com a realidade vivida pelas populações é uma tônica e a dimensão local, territorial faz parte de todo o trabalho social. Mas, afinal qual ou quais os significados dessa dimensão na concretização das políticas públicas? Essa vertente territorial é capaz de provocar resultados mais eficazes das políticas públicas? Ou seria uma nova nomenclatura para velhas metodologias utilizadas?

Do social ao territorial

Ao tratar a cidade e seus territórios como chão da política pública, a perspectiva de gestão faz girar seu foco para outros ângulos além da setorialidade tradicionalmente definida. O movimento de giro de eixo que esse chão impulsiona ao processo de gestão é que permite perceber o território como mais do que um instrumento do social.

Com essa dimensão e também em função da visibilidade que a questão vem ganhando no debate das políticas públicas locais, alguns cuidados se fazem necessários para clareza de distinções do uso de algumas terminologias referentes ao território. Há estudos de diferentes disciplinas e experiências que merecem ser revisitados não por exercício de semântica, mas pelas implicações dos significados que cada definição termina por engendrar nas práticas cotidianas.

No seminário internacional “Território: globalização e fragmentação”, realizado em 1993, Milton Santos indagava sobre o “retorno do território”, começando por dizer que o que ele tinha de permanente era ser nosso quadro de vida.

“Mesmo nos lugares onde os vetores da mundialização são mais operantes e eficazes, o território habitado cria novas sinergias e acaba por impor, ao mundo, uma revanche. Seu papel ativo faz-nos pensar no início da História, ainda que nada seja como antes. Daí essa metáfora do retorno.” (SANTOS et alii, 1996:15)

Diante desta centralidade dada ao território enquanto seu uso, enquanto arena da oposição entre o mercado e a sociedade civil, e tendo em vista, também, todo acúmulo reflexivo sobre o mesmo, faz-se necessário iniciar o diálogo sobre o tema com Milton Santos, para quem o território em si não é um conceito e sim, vale insistir, o seu uso. Em entrevista para a Fundação Perseu Abramo foi dessa forma que o autor se referiu ao termo:

“O território em si, para mim, não é um conceito. Ele só se torna um conceito utilizável para a análise social quando o consideramos a partir do seu uso, a partir do momento em que o pensamos juntamente com aqueles atores que dele se utilizam.” (SANTOS, 2000b: 22)

O uso do território pelos sujeitos e a relação entre território e população aparecem de forma clara e contundente nas reflexões de Milton Santos, trazendo um parâmetro importante para a busca de uma conceituação. Ou seja, a noção de território se constrói a partir da relação entre o território e as pessoas que dele se utilizam. Esta indivisibilidade hoje se mostra com uma particularidade extremamente fecunda quando observamos a intensa dinâmica das populações nos territórios.

No caso brasileiro, com base na década de 1990 e nos resultados apontados pelo IBGE³, é interessante notar como, em média, as populações não apontam para um crescimento significativo. Mas, nas particularidades dos territórios, há uma grande diferença de mobilidade: ora para o decréscimo, ora para a explosão demográfica.

Dessa forma, a relação inseparável apontada por Milton Santos entre território e sujeitos⁴, ou território e população, permite uma visão da própria dinâmica do cotidiano vivido pelas pessoas, pelos moradores de um lugar.

“Nunca entendi bem a pergunta freqüentemente feita sobre ‘o povo como sujeito’, embora compareça como questão quase obrigatória na esquerda. O povo como sujeito é também o povo como objeto, sobretudo ao considerarmos o povo e o território como realidades indissolúvelmente relacionadas. Daí a necessidade de revalorizar o dado local e revalorizar o cotidiano como categoria filosófica e sociológica, mas como uma categoria geográfica e territorial.” (SANTOS, 2000b: 121)

Território em si, nesta perspectiva, pode não engendrar significado algum, mas o seu uso e sua interação com os homens pode encher de sentido o termo aqui em discussão.

³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censo 1991, Contagem Populacional 1996 e dados parciais do Censo 2000.

⁴ Embora alguns autores aqui mencionados se refiram ao termo *ator/atores* ou mesmo *indivíduo*, optamos pela adoção do termo *sujeito* na perspectiva colocada por Eder Sader, pensando na noção que emerge no Brasil com o sentido de *agente*, a partir dos discursos presentes nas comunidades de base. (SADER, 1991)

“Numa formulação sintética, Santos enfatiza a necessidade de libertar-nos de visões estáticas do espaço (tais como nos vem condicionando séculos de mapas), ao incluir a componente de processos variantes no tempo como parte essencial do espaço.” (CÂMARA; MONTEIRO; MEDEIROS, 2000:12)

Espaço, lugar e território

Guy Di Méo, da geografia social francesa, tem trabalhado os conceitos de espaço de vida e espaço vivido e baseia a concepção de território sob os aspectos da sua materialidade e de sua representação pelos homens.

Essa dialética defendida por Di Méo, num primeiro momento parece aproximar-se da indissociabilidade entre território e sujeitos abordada por Milton Santos. No seu percurso de análise Di Méo não esconde, por sua vez, a influência de Pierre Bourdieu, quando lembra a dialética “da interiorização da exterioridade” e “da exteriorização da interioridade”:

“[...] o estruturalismo de Pierre Bourdieu (1979, 1980) abre horizontes metodológicos preciosos. Recusando um objetivismo falacioso (e compreendido ao nível das estruturas), como também um subjetivismo estéril que condena a termo todo projeto de ciência social, nós admitimos com ele que os fenômenos aos quais se referem as ciências humanas concernentes a homens bem reais e atuais, vivem em uma época histórica e em uma organização social dadas que determinam seus comportamentos. Estes homens não são objetos inertes, nem sujeitos puros e transcendentais fugindo às leis sociais. Eles formam uma realidade complexa, indissociável entre objetos e sujeitos.” (DI MÉO, 1996: 40)

Assim, Di Méo trata do espaço de vida como aquele onde se desenvolvem as práticas cotidianas do sujeitos em torno de seus locais de moradia, de trabalho, como também de suas práticas episódicas, como lugares de lazer, férias etc. O espaço vivido seria justamente o espaço ilimitado, reconstruído mentalmente pelos sujeitos ou representado pelo seu imaginário.

Também é identificado como espaço global e total que abarca três dimensões: o conjunto dos lugares freqüentados pelo sujeito (o próprio espaço de vida), as inter-relações sociais que se imbricam e os valores psicológicos que são projetados e percebidos. Di Méo vale-se aqui da ferramenta conceitual de “metaestrutura espacial”, que indica a existência de um sistema regulador, de origem social ou socioterritorial, mas também psicológico, forjando a cada um a unidade de seu espaço vivido.

“Territorializar é construir e reconstruir sem cessar pelo comportamento do ator social, materialmente e em suas representações: pelo indivíduo e seu grau de poder ou de influência; para o indivíduo é uma alquimia entre o pessoal e o coletivo, onde nosso aparelho cognitivo não pode inventar tudo.” (DI MÉO, 1996: 21)

O cotidiano como elemento intrínseco ao processo de construção e reconstrução do território ocupa lugar central nas pesquisas de Di Méo. Milton Santos relaciona o cotidiano com o local:

“Na vida de todos os dias, a sociedade global vive apenas por intermédio das sociedades localmente enraizadas, interagindo com o seu próprio entorno, refazendo todos os dias essa relação e, também, sua dinâmica interna, na qual, de um modo ou de outro, todos agem sobre todos.” (SANTOS, 2000b: 122)

É nessa perspectiva que o território ultrapassa sua circunscrição político-jurídica, enquanto Estado-Nação e, por outro lado, não se restringe ao âmbito do chamado “lugar” (*the place*). Este, diferentemente do território, anula a distância. É da sua posição limitada e hermética que surge sua identidade como tal. O território englobaria o lugar ou até mesmo o “não lugar” (como as vias expressas, as estações, os aeroportos) como disse Marc Augé (1994), pois sua edificação envolve as dimensões concretas, materiais (as próprias experiências vividas), como também as dimensões idealistas, de representações do espaço em que se vive.

“Entre lugar e território, a diferença se apresenta mais freqüentemente quanto à escala e à compreensão geográfica. O território geralmente abstraído, idealizado, vivido e sentido mais que visualmente referenciado e circunscrito (quando não se trata de essência estritamente política), engloba os lugares que se singularizam, em sua diferença, por seu valor de uso, por seu alcance real.” (DI MÉO, 1998: 41)

Essa apropriação do território pelo homem ou o seu uso está presente em diferentes análises, apontando para o aspecto dinâmico do território e sua constituição relacional intrínseca entre homem e espaço. Milton Santos enfatizou a categoria território usado como concretização dessa relação dinâmica. (SANTOS; SILVEIRA, 2001)

Apropriar-se do território diz respeito ao aspecto interventivo realizado pelos homens, ao criar e recriar significados em torno dessa apropriação cotidiana. Neste sentido, utiliza-se também o termo territorialidade, enquanto uma maneira singular de se apoderar (apropriar), fazer uso da terra, do território.

A dimensão territorial

Com base em Claude Raffestin, para quem a territorialidade reflete a multidimensionalidade da vivência territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral, Guy de Méo defende que esse conceito nos remete ao campo do sujeito social:

“Ela nos leva à sua lógica pessoal, ao seu espaço vivido, feito de relatos íntimos, reais ou imaginários junto aos lugares, relatos enriquecidos por suas experiências, por suas aprendizagens sociais e espaciais.” (DI MÉO, 1998: 276)

Dessa forma, a territorialidade se faz pelos significados e ressignificações que os sujeitos vão construindo em torno de suas experiências de vida em dado território. Ela faz reportar ao termo “pedaço” utilizado pelo antropólogo José Guilherme Cantor Magnani com base em estudo realizado na periferia de São Paulo (MAGNANI, 1998). As bordas do “pedaço” são fluidas, sem delimitação territorial precisa:

“O termo na realidade designa aquele espaço intermediário entre o privado (a casa) e o público, onde se desenvolve uma sociabilidade básica, mais ampla que a fundada nos laços familiares, porém mais densa, significativa e estável que as relações formais e individualizadas impostas pela sociedade.” (MAGNANI, 1998: 116)

Essas diferentes interfaces do território vêm denotar não somente sua complexidade, mas também sua riqueza para o campo das políticas públicas. Isso no sentido de representar outros parâmetros que ultrapassem a segmentação de demandas ou a focalização de ações. A dimensão territorial traz elementos que permitem uma perspectiva de totalidade da questão social. Trabalha não somente com os aspectos das necessidades, como se refere às próprias relações estabelecidas entre os sujeitos e seu cotidiano de vivência. Esta relação dinâmica se contrapõe à noção corriqueira e simplista de políticas direcionadas aos pobres que costumam referir-se a eles como necessitados ou carentes, o que os destitui da condição de sujeito. Dessa forma, o território diz respeito não só aos aspectos objetivos da realidade vivida pelas populações, mas envolve igualmente sua dimensão subjetiva, que aparece de forma também concreta através das manifestações de sofrimentos, desejos, expectativas etc.

Polêmicas e desafios para a gestão

Ao tratar de políticas públicas, é fundamental levar em conta as diferenças internas existentes em cada localidade, em, especial nos contextos de altas desigualdades sociais. Não basta, nesse sentido, escolher como foco a pior das piores situações, pois a relação é dinâmica e diferenciada entre as condições de vida de cada lugar.

Os modos de gestão das políticas públicas no Brasil sofreram uma forte tendência à focalização, notadamente nos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse período surgiram metodologias de medição da pobreza e da indigência e até mesmo medidas de desenvolvimento humano, não raro sob influência de cálculos praticados por organismos multilaterais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional ou o Programa de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas — ONU/PNUD.

A lógica adotada para eleger as prioridades das políticas sociais passou por essas medidas, tidas como referência de corte para determinar os critérios de elegibilidade, tanto para o chamado público-alvo, como para os territórios prioritários.

Medições restritivas

Tais medidas em geral são baseadas no corte de renda. Indicam linhas de base para a definição de pobres e indigentes. A preponderância do indicador renda restringe o próprio fenômeno da pobreza, ao relacionar as condições de vida de uma população ao seu acesso ao mercado. Os direitos de acesso aos serviços básicos de responsabilidade do Estado passam como adjacências ou entram na composição da chamada “cesta básica” de necessidades a serem satisfeitas a partir de uma lógica de custo do serviço. Num pressuposto de que se trata de serviços a serem adquiridos e não necessariamente usufruídos no âmbito de direitos garantidos pelo Estado.

Essa composição concebe um raciocínio de condições básicas de vida ou de cidadania sustentada pelo indicador de acessibilidade que, por sua vez, baseia-se na capacidade de compra de cada cidadão para ter suas necessidades satisfeitas. A “cesta básica” não prevê que o Estado deva garantir alguns padrões básicos de condições de vida dos seus cidadãos. Haveria, sim, um conjunto de necessidades a serem satisfeitas pelo próprio indivíduo.

O uso dessas medidas como referência das políticas sociais pode conduzir a escolhas restritivas. O olhar da medida é dirigido para a capacidade individual e não societária onde se processa o fenômeno da pobreza ou da exclusão social.

Em contextos e situações de altas desigualdades sociais como é o caso brasileiro, a presença ou a conquista de direitos a acessos básicos, como saúde, habitação, saneamento, educação, assistência social, esporte, lazer fazem grande diferença na medida das condições de vida. É uma questão de combinar condições individuais de vida à acessibilidades coletivas territoriais.

As medidas normalmente utilizadas com base no potencial de aquisição não consideram esse aspecto coletivo no cálculo da linha de pobreza ou indigência. A princípio, todos os cidadãos partem de um contexto homogêneo de análise, que é sua própria condição individual de vida.

Alguns resultados de adoção de linhas de pobreza, indigência e desenvolvimento humano no Brasil podem ser analisados. Por exemplo, a escolha das cidades prioritárias para o Projeto Alvorada⁵. Nesse projeto foram eleitos municípios com mais baixos índices de desenvolvimento humano — em sua maioria, municípios de baixa densidade populacional e localizados na região Nordeste.

Esses critérios terminam por legitimar a idéia de “bolsões de pobreza”, ao considerar os mais pobres dentre os pobres como prioridade das políticas sociais públicas. Nessa perspectiva, a política pública considera que são os mais pobres dentre os pobres os cidadãos que usufruem dos programas, projetos e serviços públicos. Acreditam que os mesmos não têm capacidade monetária de adquirir tais recursos no mercado. Por isso são os alvos privilegiados das políticas.

⁵ Projeto Alvorada: programa desenvolvido pelo governo federal, que prioriza os municípios com mais baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal para ações de combate à pobreza, especialmente no campo da educação e saúde. Para maiores informações, acesse www.mec.br/semtec/ensmed/alvorada.

As populações pobres dos grandes centros urbanos do país passam a não ser consideradas tão prioritárias como as do interior do país. Justamente porque encontram-se em situação talvez um tanto mais privilegiada de acessibilidade, seja ao trabalho ou serviços públicos.

Com a dimensão territorial do país, suas grandes desigualdades regionais e, também, a escassez de recursos a serem direcionados às políticas sociais, o critério dos “bolsoes de pobreza” até poderia ser justificado. Porém, há uma grande contradição nesse tipo de critério de elegibilidade territorial justamente pelo fato dos territórios (no caso, municípios) serem avaliados por índices médios e ignorados na sua diversidade populacional. Assim, um município de 5 mil habitantes é considerado em seu índice médio como São Paulo com seus 10,4 milhões de habitantes.

A questão não está na opção pelos índices (IDH, linha de pobreza, indigência, exclusão social), mas na metodologia pela qual são aplicados, sem levar em conta a dinâmica social, demográfica, territorial, enfim, que perpassam as realidades das cidades brasileiras.

Análises mais sensíveis

Além do conhecimento já acumulado pelas cidades, é preciso atentar para as experiências tecnológicas desenvolvidas, especialmente no que se refere às técnicas de geoprocessamento, que permitem análises socioterritoriais em níveis cada vez mais sensíveis do ponto de vista das parcelas das cidades.

Na cidade de São Paulo, a Prefeitura utiliza desde 2001 a ferramenta do *Mapa da exclusão/inclusão social*⁶ para definir territórios prioritários para desenvolver programas, projetos e serviços de inclusão social, de políticas sociais. A metodologia resultou no estabelecimento de um ranking dos 96 distritos do município. Permite identificar os distritos mais excluídos e os mais incluídos, a partir de um padrão básico de inclusão social definido dentre os diferentes padrões de autonomia, desenvolvimento humano, qualidade de vida e equidade produzidos pela cidade.

Assim, os distritos com maior grau de exclusão social foram escolhidos como prioritários para programas de transferência de renda, como o Renda Mínima, Bolsa-Escola, Renda Cidadã [com aporte de trabalho socioeducativo]. A metodologia também serviu de base para a construção dos 25 Centros de Educação Unificados — CEU, já que se trata de uma proposta de educação vinculada ao cotidiano da comunidade, envolvendo crianças, adolescentes, jovens, idosos em atividades do ensino formal e outras esportivas, culturais, de lazer.

⁶ Trata-se de uma metodologia de pesquisa onde são identificadas as discrepâncias e as condições de exclusão e inclusão social dos territórios da cidade, a partir de um padrão básico de inclusão social definido coletivamente. A metodologia é desenvolvida desde 1995 e já foi aplicada em outras cidades brasileiras além de São Paulo. Hoje esse projeto de pesquisa conta com o apoio da Fapesp e resultou na formação do Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais — Cedest.

O instrumento do *Mapa da exclusão/inclusão social* contribuiu para direcionar a gestão da política social da cidade para determinar territórios prioritários para a ação pública local. A questão é: até que ponto essa atitude se diferencia da forma utilizada em nível nacional para estabelecer seus territórios prioritários?

Em um primeiro momento, trata-se de duas formas semelhantes de eleição de prioridades ao adotar o critério de territórios mais pobres ou mais excluídos, a partir de índices de medida da exclusão/inclusão, da pobreza, da indigência. É necessário considerar o escopo da totalidade da proposta política em que se encontra a estratégia adotada.

No caso da Prefeitura de São Paulo, há uma preocupação da gestão das políticas sociais na direção do direito à presença do Estado em toda a cidade e a escolha de tais territórios visa reparar essa desigualdade existente de presença/ausência do Estado, na perspectiva de justiça e inclusão social. Também, considera-se aqui a necessidade de qualificação dos serviços prestados, na perspectiva do direito de cidadania ao acesso com qualidade.

Outra experiência, enquanto instrumento de gestão, vem sendo desenvolvida e utilizada pela Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de São Paulo, que é o *Mapa da vulnerabilidade social no município de São Paulo*.

De acordo com essa metodologia elaborada pelo CEM-Cebrap para a Secretaria Municipal de Assistência Social — SAS, identificam-se, a partir dos 13.120 setores censitários da cidade de São Paulo (IBGE), 3.313 setores de alta/altíssima vulnerabilidade, o que corresponde a 25% do total dos setores ou 29% da população da cidade: são mais de três milhões de pessoas vivendo em situação de alta vulnerabilidade social.

Tabela 1

Vulnerabilidade social

Agrupamentos	Setores censitários		População	
Grupo 1 (nenhuma privação)	1.110	8,5%	660.287	6,3%
Grupo 2 (privação muito baixa)	2.392	18,2%	1.642.744	15,8%
Grupo 3 (baixa privação e idosos)	2.295	17,5%	1.705.694	16,4%
Grupo 6 (média-baixa privação e idosos)	1.551	11,8%	1.183.717	11,4%
Grupo 4 (média privação e adultos)	2.459	18,7%	2.162.920	20,8%
Grupo 5 (alta privação e jovens)	784	6,0%	779.509	7,5%
Grupo 7 (alta privação e adultos)	2.128	16,2%	1.867.466	18,0%
Grupo 8 (altíssima privação e jovens)	401	3,1%	399.312	3,8%
Total de alta + altíssima privação	3.313	25,3%	3.046.287	29,3%
Total	13.120	100%	10.401.649	100%

Fonte: SAS – CEM-Cebrap, 2003.

Características gerais

Segundo a metodologia empregada, as condições de vida dos moradores desses setores são caracterizadas pela presença de chefes jovens, com idade média entre 38 e 42 anos. Têm baixos níveis de rendimento (mais de 60% dos responsáveis pelo domicílio ganham até três salários mínimos) e escolaridade (apenas 30% dos chefes de família têm ensino fundamental completo e há lugares onde somente 19% dos chefes encontram-se nessa condição). Estão localizados nas áreas periféricas do município de São Paulo, notadamente nas áreas de fronteira da cidade. Há ainda grande concentração de crianças de zero a quatro anos, forte presença de adolescentes e jovens.

As características gerais referendam o perfil dos distritos excluídos da cidade também localizados nas áreas de fronteira, mais periféricas: baixa renda e baixa escolaridade dos chefes de família, alta concentração de população infanto-juvenil, com altos déficits de vagas em serviços de creche e educação infantil. Essa primeira análise da alta vulnerabilidade social das famílias pode indicar a famosa frase do grupo musical Titãs: “pobreza é, riqueza são”.

Definindo os vulneráveis

O estudo vai ser utilizado para análise, diagnóstico e estabelecimento de territórios da cidade considerados de alta vulnerabilidade social e, portanto, os prioritários para a ação pública da assistência social. Esse instrumento compõe, com o Plano Municipal de Assistência Social — PLAS, a possibilidade de a política de assistência social da cidade de São Paulo vir a cumprir prerrogativas de inclusão social dos setores sujeitos aos riscos sociais da cidade, na perspectiva do direito à proteção social. São considerados vulneráveis não somente aqueles que possuem determinadas condições pessoais, mas também os territórios mais desprovidos de condições básicas de vida saudável.

Tal combinação é que vai configurar os limites de atuação da política, ao entender que em contextos de alta desigualdade social, há setores da sociedade com um conjunto de necessidades a serem atendidas que os tornam mais vulneráveis que outros.

Nesse contexto, prevalece a perspectiva do direito à proteção social para garantia de patamares básicos de condições de vida e não a capacidade ou incapacidade dos cidadãos obterem a satisfação de suas necessidades no mercado. Talvez aqui resida uma distinção entre uma focalização restrita e restritiva da ação pública onde prevalece uma perspectiva “economicista” do direito de acesso à satisfação de necessidades básicas das condições de vida. Uma priorização da ação pública aos setores considerados mais vulneráveis, a partir do conjunto de necessidades individuais e coletivas a serem satisfeitas, vai exigir um alargamento do contrato social entre Estado e Sociedade, indo além da perspectiva econômica e individual.

Portanto, o instrumento por si só ou a opção por determinados índices de pobreza, indigência, exclusão ou vulnerabilidade para a definição de prioridades da gestão pública pouco podem expressar do caráter residual ou mais totalizador da ação pública. É preciso verificar o alcance de tais instrumentos e seus impactos no cotidiano da vida das populações envolvidas no processo e consideradas “vulneráveis”, “excluídas”, “pobres”, “indigentes”.

Políticas na França e nos Estados Unidos

Na França, no final dos anos 1980, foi estabelecida a *Politique de la Ville* que, dentre outras prerrogativas, determina os territórios considerados como “zonas urbanas sensíveis” (ZUS), “zonas de educação prioritária” (ZEP) ou “bairros desfavorecidos”. Trata-se de uma perspectiva territorial de políticas públicas, que foram marcadas como políticas de discriminação positiva territorial.

A idéia de um *mix* social de hábitat apareceu nos anos 1990, como um retorno republicano, e originou três leis: a Lei de Orientação da Cidade (LOV, 1991), o Pacto de relançamento da *Politique de la Ville* (1996) e a lei relativa à solidariedade e à renovação urbana (LOI SRU, 2000). Assim, em 1990 no âmbito do Desenvolvimento Social Urbano (DSU), a noção de território passou a ser considerada pela potencialidade do desenvolvimento social dos bairros, valorizando seus próprios recursos, dos seus habitantes, com o objetivo de compensar os déficits do território quanto a serviços públicos e emprego (DONZELOT, 2003: 120).

Donzelot afirma que a maior dificuldade advinda da política de discriminação positiva é a estigmatização dos territórios e de seus moradores, pois trata dos sintomas e não das causas da concentração da pobreza. Para ele, as ações dirigidas para os bairros da *Politique de la Ville* têm sido mais bem-sucedidas em marcar negativamente do que em melhorar as condições de vida de seus moradores (DONZELOT, 2003: 129-30).

Hoje, segundo o autor, faz-se necessário repensar a vida urbana a partir do que acontece no real urbano. Ao comparar as políticas francesa (discriminação territorial positiva) e americana (ação afirmativa), considera que a diferença está na relação que cada concepção estabelece na relação entre território e comunidade. Nos Estados Unidos, a comunidade é superior ao território. Na França, o território antecede a comunidade. Enquanto nos Estados Unidos há um estímulo à incorporação da comunidade na vida das pessoas, na França as pessoas não apresentam uma atitude de apropriação do território, de fazer ou desfazer os espaços comuns, pois o poder de agir sobre o território pertence ao Estado e não às pessoas.

A perspectiva norte-americana de desenvolvimento comunitário consiste em ajudar as pessoas nos lugares onde vivem. A perspectiva francesa de desenvolvimento social urbano é de ajudar os lugares onde vivem as pessoas. Embora se reconheça a importância da *Politique de la Ville* para consolidar o processo de descentralização na França, percebe-se várias críticas sobre sua eficácia, em especial no processo de inclusão ou inserção social do setores considerados excluídos ou discriminados.

O foco principal das críticas refere-se à ausência de envolvimento ou canais efetivos de participação da sociedade no processo de construção e definição das

políticas públicas no âmbito local. Isso tem gerado decisões equivocadas no desenvolvimento de programas e projetos. O estabelecimento de leis e de um sistema de regulamentação de gestão territorial descentralizada não foram suficientes para garantir medidas inclusivas no âmbito local. O processo ainda está em curso em várias regiões departamentais e de políticas sociais setoriais, como as dirigidas para a família, crianças e adolescentes.

No Brasil, a relação entre classes pobres e classes perigosas teve e tem ainda um lugar importante no imaginário da sociedade, gerando processos de suspeição preconceituosa. Por isso, deve-se atentar para a não discriminação de populações residentes em territórios considerados “vulneráveis” ou “excluídos”. Eles são assim classificados pela próprias políticas públicas locais e referendadas pela sociedade local.

No caso, são facilmente identificados os territórios com forte processo de discriminação e estigmatização, pela condição de pobreza ou pela violência. E, nesse sentido, trata-se de perguntar até onde as estratégias utilizadas para o trabalho junto a esses territórios podem ou não contribuir para o fortalecimento desse processo de discriminação e estigmatização. Ou ainda, até onde interessa ao poder público local, incluindo as forças locais em jogo, a permanência de determinado *status quo* de territórios excluídos, a fim de que continuem sendo um “público-alvo” privilegiado e prioritário das diversas ações públicas localizadas.

O exemplo de Paraisópolis

Dentre alguns exemplos, poderia ser citado o caso da favela de Paraisópolis na cidade de São Paulo. Localizada no distrito de Vila Andrade, um dos que apresentam indicadores de forte discrepância social, ali convivem edifícios de alto padrão e agrupamentos de favelas, como Paraisópolis. É visível a variedade e quantidade de intervenções: sociais, habitacionais, educacionais, de saúde, para citar os mais conhecidos. Os agentes são governamentais, não governamentais, com aporte do fundo público ou privado nacional e internacional.

O investimento em Paraisópolis é grande em relação à outros territórios com indicadores de exclusão social e vulnerabilidade social semelhantes. E apesar do investimento ao longo dos anos, os indicadores sociais permanecem os mesmos, inalteradas as condições de vida dos moradores — segundo os dados censitários e outros estudos já realizados junto aos moradores. Por tratar-se de um conjunto relativamente pequeno de habitações, esperava-se um impacto maior das ações ali realizadas.

Segundo depoimentos de técnicos que trabalham na favela de Paraisópolis, ainda predominam os poderes paralelos dos grupos ligados ao tráfico de drogas. Há territórios onde nem o Estado nem as ONGs entram, o que restringe as áreas de intervenção e presença dos serviços públicos. Territórios identificados como de alto índice de vulnerabilidade social associados a altos índices de violência podem estar desprovidos de serviços organizados pelo Estado ou pelas ONGs, mas servidos pelo poder paralelo do tráfico atuante no local.

Os territórios de pobreza, exclusão e vulnerabilidade social são desiguais entre si e as relações comunitárias, institucionais variam de tal forma a exigir em uma área restrita, como um bairro ou uma favela, ações igualmente diferenciadas que levem em consideração essas desigualdades internas. Sem dúvida, o refinamento das técnicas de geoprocessamento associadas ao conhecimento da dinâmica social local podem contribuir para a qualificação das políticas públicas.

A falta de uma perspectiva totalizante

Embora o tema do combate à pobreza tenha ganhado centralidade nos últimos anos no Brasil, a opção pela focalização como forma de gestão das políticas sociais em nível nacional produziram resultados pouco efetivos no combate às desigualdades sociais. Os territórios eleitos como prioritários na execução dos mais diversos programas sociais foram considerados como um conjunto de necessidades individuais a serem satisfeitas a partir de um corte de renda individualizado na forma de meio salário mínimo *per capita*.

A expectativa de resultado da focalização dos programas sociais se deteve na premissa de que a transferência de uma renda de perspectiva complementar seria suficiente para inserir cada beneficiário no acesso à satisfação de suas necessidades básicas. Isso lhe permitiria passar de uma situação de miserabilidade ou indigência para um patamar de pobreza.

Nesse percurso, a forma de gestão dos programas focalizados não deixa claro outras perspectivas que não referências economicistas para desenvolver as ações nos territórios eleitos como prioritários. A própria pulverização dos programas sociais denuncia a ausência de uma perspectiva totalizante das realidades consideradas ou uma gestão mais integrada das políticas sociais. Nem o instrumento proposto de integração dos bancos de dados de usuários dos programas sociais federais foi eficaz na sua missão de proporcionar uma racionalidade no desenvolvimento das políticas sociais. Pelo contrário, o Cadastro Único do governo federal — Cad único foi alvo de denúncias de clientelismo político utilizado por algumas gestões municipais.

As experiências de estratégias de gestão de cunho focalizador demonstram a necessidade de superar o caráter residual da política pública na direção de uma perspectiva cidadã da universalização dos direitos. O significado dessa superação vai além de fazer uso de novos instrumentos ou de simplesmente somar o que se encontra pulverizado.

Por sua vez, experiências locais baseadas em uma contratualidade social mais alargada de garantia de direitos demonstram que a factualidade dessa inversão tem uma relação direta com o processo pelo qual se estabelece essa contratualidade. Nesse caso, os próprios instrumentos de gestão devem incluir parceria e participação da população e o envolvimento do corpo técnico das organizações parceiras, para concretizar a direção política planejada. O processo desencadeado não seria apenas administrativo, mas também pedagógico e participativo da gestão pública.

Estudos territoriais do PFF/SP/SP⁷

Distritos inseridos no Programa

Os nove distritos analisados, do total de onze envolvidos no Programa, são aqueles que contemplam as famílias atendidas no âmbito do convênio SAS–PUC-SP.



⁷ Este capítulo foi extraído do *Relatório analítico Perspectiva socioterritorial* elaborado pela Equipe de Monitoramento do Programa Fortalecendo a Família, IEE/PUC-SP, maio 2003.

Tabela 1

Distribuição populacional das famílias⁸ por distrito

<i>Distritos</i>	<i>Característica territorial</i>	<i>Índice de exclusão final (2002)</i>	<i>População total (2002)</i>	<i>Total de domicílios</i>	<i>Famílias atendidas pelo Programa</i>	<i>Porcentagem de famílias atendidas do distrito</i>
Guaianazes	fronteira	-0,76	98.546	25.598	1.562	6,10%
Jardim Helena	fronteira	-0,84	139.106	36.594	1.476	4,03%
Itaim Paulista	fronteira	-0,81	212.733	55.024	1.592	2,89%
Sapopemba	fronteira	-0,64	282.239	76.110	1.432	1,88%
Vila Andrade	intermediário	-0,48	73.649	20.992	559	2,66%
Pedreira	manancial	-0,83	127.425	33.605	1.475	4,39%
Grajaú	manancial	-0,98	333.436	86.223	1.627	1,89%
Cidade Dutra	manancial	-0,54	191.389	51.091	1.674	3,28%
Jardim São Luís	manancial	-0,61	239.161	66.008	1.411	2,14%
Total de distritos			1.697.684	451.245	12.808	2,84%
São Paulo			10.434.252	2.985.977	13.552	0,45%

Fonte: IBGE, 2000; Diagonal, 2003.

A tabela diz respeito a um grupo de distritos situados na porção mais afastada do chamado centro expandido da cidade. Concentram-se, principalmente, nas áreas intermediárias, de fronteira e de proteção de mananciais. Tal localização por si só revela uma particularidade: é a ocupação populacional desses distritos, formados com loteamentos mais recentes.

A área de proteção de mananciais é caracterizada pela ocupação irregular e pela ausência ou presença precária de serviços públicos básicos, desde saneamento até escolas, hospitais, creches, centros culturais etc. Destacam-se nessa condição os distritos do Grajaú, Pedreira, Cidade Dutra e Jardim São Luís, todos na região Sul da cidade, onde se soma a falta de transporte público.

Jardim Helena, Itaim Paulista, Guaianazes e Sapopemba enfrentam problemas próprios de áreas de fronteira: distância dos centros de serviços, precariedade nos serviços existentes e dificuldade na acessibilidade aos serviços pela falta de uma política metropolitana que defina as responsabilidades municipais. Vila Andrade, na área intermediária, apresenta melhores condições de acesso aos recursos da cidade.

Todos são distritos altamente populosos, cada um deles mais que a maioria das cidades brasileiras, cuja média é de 10 mil habitantes. O maior distrito é o Grajaú, com mais de 300 mil habitantes.

⁸ O total de famílias atendidas pelo Programa indicado na tabela refere-se às famílias cadastradas inicialmente.

Na dinâmica do incremento populacional da cidade de São Paulo, os distritos do Programa salientam-se por um aumento significativo. Em número percentual Vila Andrade foi o que obteve maior crescimento — 77%, enquanto em números absolutos, o Grajaú teve um acréscimo de 138 mil habitantes em dez anos. Isso equivale à população total de Itu ou São Caetano do Sul, no estado de São Paulo.

Na comparação do número de famílias atendidas com o total da população dos distritos, o nível de cobertura do Programa alcançou uma média de 2,8%. Distingue-se o distrito de Guaianazes, onde foram atendidas cerca de 6% das famílias, seguido de Pedreira e Jardim Helena com 4% de atendimento. Itaim Paulista, Cidade Dutra, Vila Andrade, Jardim São Luís, Grajaú e Sapopemba situaram-se entre 2 a 3 % de famílias atendidas.

Embora o percentual de cobertura do Programa seja baixo em relação à população residente nos distritos, em números absolutos, foram atendidas cerca de 13 mil famílias, o que corresponde a 450 mil pessoas.

Segundo o Índice Final da Exclusão/Inclusão Social, todos os distritos do Programa estão na condição de excluídos no *ranking* que mede a exclusão/inclusão dos 96 distritos da cidade. Dentre os nove distritos, na porção Sul destacaram-se Grajaú e Pedreira e, na região Leste, Jardim Helena e Itaim Paulista, com os maiores índices de exclusão social.

Dessa forma, os distritos eleitos pelo Programa Fortalecendo a Família/Renda Cidadã — PFF/SP/SP agregam populações com condições de vida bastante precárias comparadas com as de outros territórios da cidade. Mesmo assim, por serem grandes conglomerados urbanos, levou-se em conta a diversidade existente no interior de cada distrito no que se refere a esse aspecto.

Para tanto, foi necessário analisar a base dos setores censitários de cada distrito. Dessa forma, verificou-se quais seriam especificamente os territórios internos dos distritos que melhor representariam as condições de vida mais vulneráveis das famílias residentes. Foi utilizada a análise dos setores censitários do *Mapa da vulnerabilidade social no município de São Paulo*, produzido pelo Centro de Estudos da Metrópole (Cebap) sob encomenda da SAS, divulgado em fevereiro de 2003. A tabela a seguir foi produzida a partir desse estudo. Ela indicou como população privilegiada ou potencial para o Programa aquelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social.

Os números

Ocorreu uma queda no número de famílias a serem consideradas como referência: de um total de 451 mil famílias, os nove distritos analisados apresentaram 300 mil famílias em situação de vulnerabilidade social. Mesmo assim, é uma quantidade imensa de pessoas que representam a metade de todas as famílias em vulnerabilidade social da cidade de São Paulo. Se for calculada a média de quatro pessoas por família, o resultado será mais de 1,2 milhão de pessoas.

Ao atentar para o impacto de cobertura do Programa, em termos de percentuais, o cenário da vulnerabilidade revelou uma elevação sensível, em especial na Vila Andrade que estaria atendendo quase 16% das famílias demandatárias do Programa. Pela totalidade

Tabela 2

Distribuição das famílias por distrito por grau de maior vulnerabilidade social

<i>Distritos</i>	<i>Característica territorial</i>	<i>População total (2002)</i>	<i>Total de domicílios</i>	<i>Média de famílias vulneráveis</i>	<i>Famílias atendidas pelo Programa</i>	<i>Porcentagem de famílias por grau de vulnerabilidade</i>
Guaianazes	fronteira	98.546	25.598	18.054	1.562	8,65%
Jardim Helena	fronteira	139.106	36.594	28.612	1.476	5,16%
Itaim Paulista	fronteira	212.733	55.024	44.008	1.592	3,62%
Sapopemba	fronteira	282.239	76.110	47.413	1.432	3,02%
Vila Andrade	intermediário	73.649	20.992	3.541	559	15,79%
Pedreira	manancial	127.425	33.605	22.684	1.475	6,50%
Grajaú	manancial	333.436	86.223	55.323	1.627	2,94%
Cidade Dutra	manancial	191.389	51.091	34.037	1.674	4,92%
Jardim São Luís	manancial	239.161	66.008	47.892	1.411	2,95%
Total de distritos		1.697.684	451.245	302.387	12.808	4,24%
São Paulo		10.434.252	2.985.977	620.725		

Fonte: IBGE, 2000; SAS-CEM-Cebrap, 2003.

da população seu percentual de atendimento não chegava a 3%. Em Vila Andrade, dada a sua alta heterogeneidade e desigualdade social internas, a referência da vulnerabilidade faz diferença nesse tipo de cálculo de atendimento da demanda. Dessa forma, nos demais distritos de configuração mais homogênea em termos de exclusão e vulnerabilidade social, o aumento não influenciou muito no percentual de atendimento: Guaianazes, por exemplo, o maior percentual dos distritos na tabela 1 (6% de impacto), passou a atingir 8% da demanda.

Percebeu-se que havia uma homogeneidade percentual entre os nove distritos analisados quanto à distribuição das faixas etárias até 14 anos, mas a concentração absoluta é bastante variada. Enquanto no Grajaú encontram-se quase 30 mil crianças com até três anos de idade, na Vila Andrade há cerca de 6,5 mil e em Guaianazes 8,5 mil crianças. Situação semelhante ocorre nas faixas de quatro a seis anos e sete a 14 anos. Verificou-se sempre um destaque para a concentração em Grajaú e Sapopemba, pois são os distritos mais populosos da cidade.

De qualquer forma, somando-se todas as crianças até 14 anos desses nove distritos da cidade, tem-se um montante de mais de 500 mil crianças. Isso representa uma demanda grande para serviços públicos como creches, escolas de educação infantil e ensino fundamental, centros de lazer, cultura e esportes.

A alta concentração dessa população revelou também a composição familiar provável de pais e avós jovens. Isso representa uma estrutura onde a ausência do emprego rebate fortemente sobre a qualidade de vida de seus componentes. A presença de programas sociais de transferência de renda pode representar um aporte significativo para a manutenção dessas famílias.

Vale destacar ainda que os casos de homicídio na cidade atingem mais a população de 15 a 24 anos: são uma preocupação permanente e cotidiana dos moradores dos distritos analisados. Contudo, é necessário realizar estudos mais aprofundados sobre a questão da violência na cidade. E levar em conta que a relação direta entre pobreza/exclusão social e violência pode ser estigmatizadora e prematura, quando alguns dados sobre a residência de vítimas e autores de atos de violência não coincidem com os territórios mais precários da cidade.

Na faixa etária de jovens entre 15 a 24 anos também ocorre uma igualdade percentual em torno de 21% e a grande variedade nos números absolutos que vão de 15 mil jovens na Vila Andrade a mais de 70 mil jovens no Grajaú. Trata-se de uma população em evidência nesses distritos. Somada, ela passa de 350 mil pessoas, o correspondente ao número total de habitantes de uma cidade do porte de Piracicaba, no interior de São Paulo.

Constatou-se uma baixa concentração de pessoas idosas, tanto em termos absolutos como percentuais. O Grajaú, apesar de sua alta densidade populacional, apresenta uma população idosa numericamente semelhante aos distritos de Jardim São Luís e Cidade Dutra. Dentre os nove distritos, destacou-se Sapopemba com mais de seis mil pessoas idosas.

Quanto à estrutura etária das famílias que compõem o Programa, percebeu-se um perfil acentuado na concentração da faixa de sete a 14 anos, variando entre 20% a 25% tanto nos distritos da zona sul, quanto na zona leste. A média desses distritos vai de 14% a 16%, conforme se mostra na tabela 3, a seguir. O mesmo fato pode ser verificado nas faixas de zero a três anos e de quatro a seis anos. Nos distritos, a faixa de zero a três anos apresenta um intervalo de 7% a 9%. Já as famílias do Programa apresentam uma concentração de 9% a 11% nessa faixa etária. Na faixa de 4 a 6 anos de idade, os distritos concentram uma média de 5,5%, enquanto as famílias do Programa apresentam uma média de 9,5%.

Nas demais faixas a partir de 15 anos, as famílias do Programa apresentaram um percentual inferior de concentração em relação à média geral dos distritos.

Essa diferenciação na estrutura da faixa etária das famílias denotou um perfil de famílias ainda mais jovens do que o encontrado na média de famílias dos distritos. A faixa etária da população economicamente ativa representou um percentual significativamente mais baixo do que a média dos distritos: 42% das famílias do Programa contra 60,5% na média geral dos distritos.

Assim, as famílias do Programa, apresentaram no seu conjunto, um agravante nas suas condições de vida ao concentrar, em suas pirâmides etárias, uma população infantil com alta prioridade de proteção social. Ainda que residam em distritos que já denotam a demanda de atenção para essa faixa etária infantil, seus perfis de famílias extremamente jovens faz com que suas condições de vida apresentem maior risco social. Pois nesses territórios continuam deficitários os serviços básicos de saúde, educação, assistência social, saneamento.

Tabela 3

Taxa de homicídio juvenil por distrito

<i>Distritos</i>	<i>Característica territorial</i>	<i>Total de homicídios (2000)</i>	<i>Taxa de homicídios (para cada 100 mil habitantes)</i>
Guaianazes	fronteira	46	223,70
Jardim Helena	fronteira	39	135,69
Itaim Paulista	fronteira	61	139,91
Sapopemba	fronteira	95	167,04
Vila Andrade	intermediário	5	33,65
Pedreira	manancial	24	89,00
Grajaú	manancial	135	188,46
Cidade Dutra	manancial	57	143,29
Jardim São Luís	manancial	81	159,38

Fonte: Proaim, 2000.

Violência

Dentre os nove distritos, Guaianazes foi o que apresentou maior taxa de homicídio juvenil, embora em número de casos Grajaú tenha a maior concentração. Vila Andrade e Pedreira destacaram-se pela baixa taxa em relação aos demais, cuja proporção ultrapassa os dois dígitos. Interessante perceber que Pedreira (IEX -0,83), apesar de ser mais excluído do que Guaianazes (IEX -0,76), registrou uma taxa de homicídio juvenil inferior. Isso reforça a tese da necessidade de estudos mais aprofundados sobre a violência urbana e também sobre a diversidade interna dos territórios da cidade.

A análise mais desagregada dos distritos quanto ao indicador de violência revela que no período 1998/2002, o comportamento dos casos de violência se deu de forma mais acentuada em determinadas partes dos distritos e ficou ausente em outras porções ao longo desses quatro anos. Distritos como Jardim Ingela, na zona Sul e Cidade Tiradentes, na Leste, mostraram essa dinâmica em seus territórios internos, de acordo com dados processados pelo CEM-Cebrap, a partir de informações produzidas pela Fundação Seade.

O tema da violência deve permear de forma generalizada o cotidiano das famílias moradoras nos nove distritos analisados, mas sua incidência pode ser maior ou menor em determinadas porções desses distritos. O estudo sobre esse indicador por setores censitários torna-se importante ferramenta de análise.

Por exemplo, o distrito de Guaianazes, que apresentou a maior taxa de homicídio no ano 2000, pode ser analisado do ponto de vista dos setores censitários quanto ao comportamento desse indicador ao longo do período 1998/2002.

Qualidade dos domicílios e renda

Nos domicílios, a maior deficiência concentrou-se no acesso ao serviço de coleta de esgoto: Grajaú com 61% e Pedreira com 52% das moradias em condições precárias. Ambos situam-se em áreas de proteção de mananciais, à beira da represa Billings. O distrito de Pedreira mostrou, também, o maior percentual de distritos precários — improvisados e subnormais. As famílias desses distritos residem em casas com péssimas condições de habitação, inclusive na questão de saneamento básico.

A maioria dos chefes de família ganhava até dois salários-mínimos e de três a cinco salários-mínimos. Destacam-se Jardim Helena e Itaim Paulista com quase 30% dos chefes de família na faixa de até dois mínimos. No Grajaú, 22% dos chefes de família recebiam de três a cinco salários-mínimos.

Vale ressaltar a alta concentração de chefes de família sem renda em Grajaú e Pedreira. No total, os nove distritos apresentaram quase 70 mil chefes de família sem nenhum rendimento ou 23% dos 300 mil chefes de família nessa condição na cidade como um todo.

Não sem sentido, apenas dois por cento dos chefes dos nove distritos encontravam-se na faixa de mais de 20 salários mínimos. A exceção ficou com Vila Andrade: 25% dos chefes nessa faixa de renda, denotando a grande discrepância no distrito, que convive com edifícios de alto padrão e aglomerados de favelas.

Escolaridade

Quanto à escolaridade dos chefes de família, a mais alta concentração encontrava-se na faixa de 4 a 7 anos, em torno de 37%. Destacou-se, também, a faixa etária de 8 a 14 anos, em torno de 33% nos nove distritos. Por outro lado, era alta a concentração de chefes não alfabetizados: mais de 40 mil pessoas.

Vila Andrade liderou o *ranking* dos chefes de família com mais de 15 anos de estudos (26%), revelando mais uma vez sua alta desigualdade interna. Já o Grajaú apresentou somente 1,24% dos chefes de família nessa faixa de anos de estudos. Assim, ainda que seja significativa a quantidade de 18 mil chefes de família na totalidade dos nove distritos com mais de 15 anos de estudos, no interior de cada distrito eram uma minoria.

Na escolaridade dos chefes de família analisados do PFF/SP/SP foi interessante notar a semelhança no perfil da escolaridade em relação aos chefes de família dos distritos, embora as referências entre ambas as situações sejam diferentes. Foram utilizadas, para construção da tabela geral dos distritos as informações do IBGE sobre os anos de estudos dos chefes de família. Para a tabela dos chefes de família do Programa, foram utilizadas as informações cadastrais por ano de escolaridade.

Algumas comparações são possíveis, como por exemplo, quanto à concentração de chefes de família sem escolaridade. Os distritos e as famílias apresentaram um perfil semelhante em torno da média de 9%. As diferenças ocorreram nas análises entre os distritos. Enquanto Grajaú, Vila Andrade e Jardim Helena registraram um percentual distrital de

10% de chefes de família não alfabetizados, na análise das famílias, somente o distrito de Vila Andrade manteve um percentual elevado com 14%, enquanto Grajaú e Jardim Helena apresentaram apenas 5% dos seus chefes de família sem escolaridade.

Há semelhança na concentração mais acentuada na faixa de 4 a 7 anos de estudos ou a faixa do quarto ao sétimo ano do ensino fundamental.

Chama a atenção a grande discrepância quanto aos chefes de família do Programa que apresentaram o máximo de escolaridade (terceiro ano do ensino médio), variando entre Vila Andrade (menos de 4%) e Guaianazes (quase 14%). Na análise dos distritos, Vila Andrade, como já visto, destacou-se por ter o maior número de chefes de família com mais de 15 anos de estudos, enquanto Guaianazes permaneceu como um dos que apresentaram menor escolaridade, com menos de 2%.

No caso de Vila Andrade vale lembrar que o PFF/SP/SP concentrou-se nas famílias moradoras da Favela Paraisópolis, cuja maioria apresentava menos possibilidade de acesso à escola.

Conclusão

A presença/ausência de serviços públicos nos territórios representa um diferencial na redistribuição da qualidade de vida dos moradores da cidade. Os distritos envolvidos no PFF/SP/SP são locais onde os serviços se mostraram deficitários. Não apenas na quantidade de pessoas residentes, como também na qualidade exigida para o alcance de um patamar cidadão de acesso a serviços básicos.

O processo de localização das famílias inicialmente cadastradas não conseguiu atingir o universo total das famílias. O objetivo principal dessa análise georeferenciada das famílias consistiu em perceber a tendência de concentração das famílias nos territórios dos distritos, tomando como base os setores censitários identificados segundo os grupos de privação⁹.

De forma geral, foi possível verificar que as famílias extrapolavam o limite das áreas de abrangência dos distritos. O processo de cadastramento das famílias permitiu a auto-identificação dos responsáveis com os distritos, ainda que sua residência não se localize exatamente dentro dos limites do referido distrito. A proximidade ou a identidade do responsável com o distrito foi permitida.

Em regiões de fronteira, o fato de o PFF/SP/SP não ter sido rígido quanto às famílias pertencerem aos distritos foi muito pertinente, pois a própria análise dos setores censitários desses distritos permitiu visualizar a contigüidade da situação social entre os territórios limítrofes. Tal fenômeno só não ocorreu de forma mais intensa no distrito de Vila Andrade, onde foi privilegiada a Favela de Paraisópolis como território de atuação do Programa.

⁹ Metodologia SAS—CEM-Cebrap.

Esse breve panorama de cada distrito do Programa a partir da análise dos setores censitários permite afirmar que o Programa trabalhou com famílias da cidade legal e da cidade real, mas essencialmente com famílias moradoras de territórios marcados pelas ausências de cidadania.

O desafio de monitoramento do Programa também residiu no esforço de tornar viável o que os mapas não conseguem trazer à tona: as próprias famílias, suas experiências, seus depoimentos, suas denúncias, suas potencialidades. Uma busca por evidenciar os territórios de vida das famílias, bem como os territórios vividos pelas famílias.

Referências bibliográficas

- ANDERSON, Antoine. *Politiques de la ville*. Paris: Syros, 1998.
- AUGÉ, Marc. *Não lugares*: introdução a uma antropologia da supermodernidade. Campinas, Papirus, 1994.
- AUTÈS, Michel. "Le territoire, un nouveau mode de gestion des populations". In: AAVV [ed.]. *Le RMI a l'épreuve des faits*. Paris: Syros, 1991. p. 197-213.
- _____. "Les sens du territoire". In: Recherches et prévisions, n. 39, mar. 1995, p. 57-71.
- _____. *Les paradoxes du travail social*. Paris: Dunod, 1999.
- BORDONE, Jacques. *Guide des politiques locales d'insertion*. Paris: Dunod, 1999.
- BRANCO, Francisco. *Municípios e políticas sociais em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Serviço Social — Departamento Editorial, 1998.
- CALDEIRA, Teresa. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34; Edusp, 2000.
- CMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antonio Miguel Vieira de; MEDEIROS, José Simeão. *Representações computacionais do espaço: um diálogo entre a geografia e a ciência da geoinformação*. São José dos Campos (SP): DPI/INPE, 2000. [Mimeo].
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CEDEC — Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. *Mapa de risco da violência: cidade de São Paulo*. São Paulo: Cedec, 1996a.
- _____. *Mapa de risco da violência: cidade de Curitiba*. São Paulo: Cedec, 1996b.
- _____. *Mapa de risco da violência: cidade do Rio de Janeiro*. São Paulo: Cedec, 1997a.
- _____. *Mapa de risco da violência: cidade de Salvador*. São Paulo: Cedec, 1997b.
- DI MÉO, Guy. *Les territoires du quotidien*. Paris: L'Harmattan, 1996.
- DONZELOT, Jacques. *Faire Société: la politique de la Ville aux États-Unis et en France*. Paris: Éditions du Seuil, 2003.
- DOWBOR, Ladislau. *A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- _____. *Gestão social e transformação da sociedade*. Colóquio Internacional Brasil/França/Portugal — Renda Mínima no debate internacional. São Paulo: PUC-SP, abr. 2001, p. 82-100.
- EUZEBY, Chantal. *Renda Mínima: com ou sem contrapartida?* (trad. M. Ruth Souza Alves). Colóquio Internacional Brasil/França/Portugal — Renda Mínima no debate internacional. São Paulo: PUC-SP, abr. 2001, p. 1-14.
- FUNDAÇÃO ANIELA E TADEUSZ GINSBERG. *Diagnóstico Participativo Rápido: metodologia para projetos de inclusão social destinado à Unidade de Gestão da União Européia*. Documento final. São Paulo: jan. 2001. [Mimeo].
- HASSENTEUFEL, Patrick. "La territorialisation comme réponse a la 'crise de l'État-Providence'?" In: *Revue Politiques et management public*. v. 16, n. 3, set. 1998. p.1-11.
- JAKOBSEN, Kjeld et alii. *Mapa do trabalho informal*. São Paulo: CUT; Fundação Perseu Abramo, 2000.
- INSTITUTO DE ESTUDOS ESPECIAIS — IEE/PUC-SP. *Relatório analítico 'Perspectiva socioterritorial' elaborado pela equipe de monitoramento do Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP*. São Paulo: PUC-SP, maio 2003.
- KOGA, Dirce. *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez, 2003.
- LESSA, Carlos et alii. "Pobreza e política social: exclusão nos anos 90". *Revista Praga*, n. 3. São Paulo: Hucitec, set. 1997.
- MAGNANI, José Guilherme Cantor. *Festa no pedaço: cultura popular e lazer na cidade*. 2 ed. São Paulo: Hucitec;Ed. Unesp, 1998.

- MARTIN, Gérard (org.). *La dynamique de les politiques sociales*. Paris: L'Harmattan, 1998.
- _____. *Action sociale et citoyenneté*. Grenoble: Université Pierre Mendès France, 2000. [Mimeo].
- OFFREDI, Claudine. *Penser les recompositions en cours*. Grenoble, 2000. [Mimeo].
- PELBART, Peter Pál. *Exclusão e biopotência no coração do império*. São Paulo: PUC-SP, 2001. [Mimeo].
- PMBH — Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. *Índice de qualidade de vida urbana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 1999a.
- _____. *Mapa da exclusão social de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 1999b.
- PMSP — Prefeitura do Município de São Paulo. *PLAS — Plano Municipal de Assistência Social da cidade de São Paulo*. São Paulo: Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura do Município de São Paulo, 2003.
- PNUD et alii. *Desenvolvimento humano sustentável no Recife Metropolitano*: indicadores selecionados. Recife, 2000.
- RODRIGUES, Arlete Moysés. "As novas articulações e formas de pressão da sociedade civil". In: SOUZA, Maria Adélia Ap. et alii (org.). *Metrópole e globalização*: conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo: Cedesp, 1999.
- ROLNIK, Raquel. "Instrumentos urbanísticos contra exclusão social". Revista Pólis, n. 29. São Paulo: Pólis, 1997.
- SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena*. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice*. São Paulo: Cortez, 1997a.
- _____. *A crítica da razão indolente*: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000a.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço*: técnica e tempo, razão e emoção. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1997b.
- _____. *Território e sociedade*: entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000b.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil*: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro, São Paulo: Record, 2001.
- SAWAIA, Bader. *As artimanhas da exclusão*: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SPOSATI, Aldaíza. (coord.). *Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo*. São Paulo: Educ, 1996 a.
- _____. "Desejos de São Paulo". In: Novos Estudos Cebrap. São Paulo: n. 45, jul. 1996b. p.183-208.
- _____. *Mapa da exclusão/inclusão social*: dinâmica social nos anos 90. São Paulo: PUC-SP; POLIS; INPE, 2000b. [CD rom].
- _____. *Cidade em pedaços*. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- TELLES, Vera. "Sociedade civil, direitos e espaços públicos". Revista Pólis. São Paulo: Pólis, n. 14, 1994.
- _____. "Sociedade civil e a construção de espaços públicos". In: DAGNINO, Evelina (org.). *Os anos 90*: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1998.
- _____. "A cidade e o trabalho". In: Cadernos Le Monde Diplomatique. São Paulo: Instituto Pólis; Instituto Abaporu; Veraz Comunicação, n. 2, janeiro de 2001.
- VIEIRA, Evaldo. *Democracia e política social*. São Paulo: Cortez, 1992.

Texto **6****Fortalecendo famílias****Marta Silva Campos****Introdução**

Para a definição do adequado tratamento à questão da família em programas sociais dos quais ela é alvo, contamos hoje com a possibilidade de refletir a partir de elementos presentes em nossa experiência de trabalho e das análises mais abrangentes da posição real e possível da família dentro da implementação da política social no país.

Procuramos aqui sintetizar algumas das circunstâncias que definem, neste caso, determinadas possibilidades de procurar hoje fortalecer famílias e o que se deve realmente fazer.

Condições do trabalho socioeducativo no PFF/SP/SP

A partir de processos básicos de nucleação e articulação de pessoas, serviços, organizações, na constituição de famílias informadas e amplamente participantes, o trabalho dirigiu-se diretamente a seus representantes, a maioria mulheres que são mães, em grupos previstos para operar durante dois anos.

Os grupos foram planejados inicialmente para comportar de vinte a trinta pessoas, mas variaram bastante de tamanho durante a execução, com média de 19,9 pessoas cada um.

Houve reuniões quinzenais obrigatórias, com a intenção de ressignificar experiências e construir alternativas individuais, grupais, familiares e territoriais com os participantes. E esse processo foi acompanhado, desde o início, pela articulação de movimentos sociais e

entidades disponíveis nas diversas regiões da cidade, para garantir a necessária capilaridade do Programa em sua penetração territorial — com o acolhimento não só do Programa como um todo, mas em sua própria inicialização, pela cessão de locais para realização das reuniões.

A coordenação das reuniões foi atribuída a duplas formadas por um técnico e um estagiário, unindo sempre a contribuição profissional da Psicologia e do Serviço Social. Na articulação territorial, além das duplas de técnicos, envolveram-se as gerências e assistentes técnicos regionais.

Considerou-se o fato de a elaboração e utilização de uma metodologia de trabalho socioeducativo com famílias vincular-se ao contexto de um programa público e massivo de transferência direta de renda, envolvendo cerca de 13 mil famílias. Ressalte-se que a essa condição juntou-se a necessidade de gestão de esforços de um grande número de técnicos, agrupados em vários setores, instâncias e áreas geográficas, mediante o estabelecimento de um convênio entre a Secretaria Municipal de Assistência Social — SAS e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo — PUC-SP. Pelos termos assim acordados, coube à PUC-SP toda a responsabilidade da parte operacional, cumprida em parceria com a Universidade Cruzeiro do Sul — UNICSUL e a Universidade Santo Amaro — UNISA, com apoio local de SAS regionais.

Algumas características das famílias

Fundamental para qualquer trabalho com famílias é proceder à sua caracterização, a partir do melhor conjunto de informações passíveis de coleta e do cotejamento delas com as tendências mais gerais de mudanças detectadas na análise de levantamentos e estudos sobre a instituição familiar. No caso das famílias com que se trabalhou, os dados apresentados a seguir permitem uma aproximação geral. São extraídos do Relatório Analítico, elaborado pela Diagonal Urbana, por ocasião do cadastramento inicial das famílias. Podem não corresponder de forma exata à situação das que efetivamente participaram durante todo o Programa — houve constantes modificações no contingente atendido —, mas constituem uma boa aproximação da situação, até que sejam processadas as informações coletadas por ocasião do recadastramento.

O exame do gráfico 1, na página seguinte, mostra que, do ponto de vista de sua constituição, trata-se de famílias em sua maioria pequenas. Essa situação é bastante compatível com a preponderância de mães jovens, observada no conjunto dos representantes. Pode-se inferir que o atendimento é feito principalmente a famílias na primeira fase de seu ciclo vital. Ao lado das famílias que estão em sua última fase, aquelas com crianças pequenas são as mais necessitadas de atenção, dados os maiores riscos que correm, inclusive a incidência da pobreza¹.

¹ A evidência é de uma concentração da pobreza na infância e na velhice, dada a relação desproporcional entre ganhos e necessidades específicas das famílias na primeira e última fase de seu ciclo vital, conforme explicitado no começo do século XX na formulação de Rowntree a respeito do “ciclo de pobreza da vida da classe trabalhadora” (ROWNTREE, 1901, apud ESPING-ANDERSEN, 1999). É mesmo sintomática a concentração de esforços da política social em relação a crianças e idosos.

Figura 1
Programa Fortalecendo a Família
**Tamanho do grupo familiar:
número de componentes**

Fonte: Diagonal Urbana e Secretaria Municipal de Assistência Social. "Relatório analítico — Renda Cidadã". São Paulo, julho a novembro de 2002.

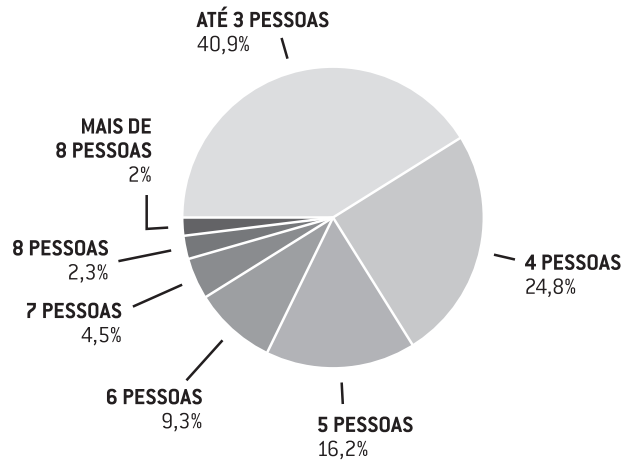
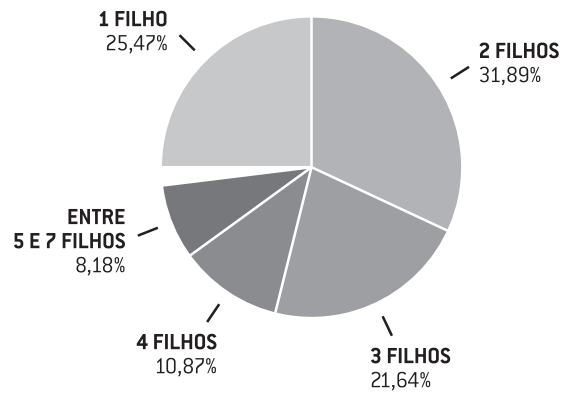


Figura 2
Programa Fortalecendo a Família
**Composição familiar: número de
filhos das famílias atendidas**

Fonte: Diagonal Urbana e Secretaria Municipal de Assistência Social. Banco de dados: Recadastramento das famílias para o Renda Cidadã. São Paulo, julho a novembro de 2002.

Nota: Para completar o 100% do universo, faltam 213 famílias, do total de 13.280 recadastradas, para as quais consta, no cadastramento feito, a informação de ausência de filhos, condição incompatível com os critérios de admissão estabelecidos quando da formulação do Programa. Os resultados do recadastramento das famílias, em vias de finalização, deverão nos esclarecer com maior precisão acerca das condições das famílias.



O tamanho dessas famílias também se enquadra na tendência firme e acelerada da diminuição do número de filhos, presente no Brasil em virtude do retardamento da idade da união conjugal, da idade da mãe na geração do primeiro filho, do espaçamento da concepção, com o uso mais amplo de métodos anticoncepcionais, e outras questões decorrentes de fatores econômicos, sociais e culturais².

Ainda que a gravidez tenha crescido em certas faixas etárias, como no caso das adolescentes — em especial as solteiras —, a redução dos nascimentos se mantém. WONG & MELO (1987), analisando dados referentes aos Censos Demográficos de 1970 e 1980 e do registro Civil, mostram, para o estado de São Paulo, a permanência dessa tendência a partir da década de 1970, visível na contribuição proporcional cada vez maior, para a fecundidade total, das mulheres na faixa etária de 15 a 19 anos. Assinalam ainda que a retração do número de nascimentos, comum a toda a população feminina (da ordem de 10%), atingiu proporcionalmente menos o grupo entre 15 e 19 anos (1%), na década de 1980.

² Em decorrência dos critérios de elegibilidade definidos para o Programa, só estão incluídas famílias com filhos em idade escolar.

Em São Paulo, segundo a mesma fonte, a taxa de fecundidade total sofreu alterações significativas, com o número médio de filhos por mulher em idade reprodutiva caindo de 5,8 em 1970 para 2,3 em 2000. No mesmo período, a taxa bruta de natalidade variou de 23 por mil para 21,2 por mil³.

Entre os fatores econômicos a que se têm atribuído essas mudanças, sobressai o firme crescimento da participação da mulher na força de trabalho, há mais de meio século. Uma descrição da predominância do emprego doméstico para a mulher⁴, evoluindo para firmas comerciais ou industriais⁵ — e até, na ausência absoluta de creches, assumindo a função de cuidadoras pagas de crianças da vizinhança —, é traçada por GOMES (apud CARVALHO, 1995). Mais recentemente, a informalidade e a precarização aprofundaram-se, no caso do trabalho feminino, fator que deve ser lembrado, apesar da expansão da participação feminina na força de trabalho. Outros agentes na queda de fecundidade são as mudanças sociais e culturais. Os avanços científicos sobre o processo de reprodução humana fizeram aumentar o controle que temos sobre ela, gradativamente desvinculando-a da sexualidade. Ancorou-se nisso significativa expansão da transformação cultural referente a valores e padrões sociais de comportamento.

É importante registrar que todos esses fatores vêm contribuindo com a alta desaceleração do ritmo de crescimento demográfico do país, outrora considerado sob o chamado risco de “explosão demográfica”⁶.

O impacto dessa desaceleração sobre a organização familiar não deve, entretanto, ser minimizado, especialmente se considerarmos a posição da família enquanto instituição especializada “na e para a reprodução quotidiana e geracional de seres humanos” (BILAC, B. apud CARVALHO, 1995) para além de outros papéis econômicos e políticos que incorporou historicamente. A modernidade trouxe a afirmação da individualidade, diminuindo as possibilidades de ampliação da solidariedade familiar e comunitária.

³ A gravidez na adolescência, que tem sido relacionada à maior incidência de abortos de risco e à mortalidade infantil, é considerada questão de saúde pública. Recentemente, a Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo divulgou resultados de sua intervenção, baseada não apenas na informação acerca de contraceptivos, mas principalmente na mudança de postura dos adolescentes: houve uma queda de 26% no número de casos, no período entre 1998 e 2003. Tal cifra é considerada pelo órgão como bastante significativa, diante do acréscimo mencionado de 14,7% no mesmo período (Jornal *O Estado de S. Paulo*, 7/5/2004, p. A13). Os fatores sociais — entre eles o significado da maternidade, como acesso a *status* e projeto de vida — vêm ocupando lugar cada vez mais importante na avaliação e busca de solução no caso da gravidez entre adolescentes.

⁴ Na primeira e tradicional condição do mercado de trabalho para as migrantes aos centros urbanos.

⁵ Muitas nas mesmas atividades de limpeza, copa e cozinha.

⁶ O país passou de um crescimento demográfico de 3% ao ano em 1960 para 1,4% anual, em média, entre 1992 e 1999. Deve-se lembrar que essa queda significativa, entretanto, não parece ameaçar, mesmo a longo prazo, a manutenção de uma taxa consentânea com a substituição de gerações. Na estrutura demográfica, a corte abaixo dos 15 anos de idades representava 33%, com projeção de 23% para 2015 e provável estabilização a partir dessa data (IBGE, 2000).

Família e famílias

As modificações na composição do grupo familiar se dão de várias formas.

Famílias monoparentais

Tendência antiga, internacional, que se reforça cada vez mais nas últimas décadas, é a família monoparental, com a presença de apenas um dos cônjuges — em geral a mulher — e filhos. Entre as várias causas disso, é bastante conhecida a do aumento da concepção fora da união estável, freqüente entre parceiros relativamente temporários. A viuvez feminina é também uma delas. Estando hoje a expectativa de vida da mulher sete anos maior que a do homem, ela tende a sobreviver ao cônjuge, encontrando dificuldades maiores que as do homem de constituir nova união⁷. As separações, no caso das uniões civis ou de fato, estão ainda entre as causas importantes.

Apesar da consistência desses processos, é preciso ponderar dados atenuadores: a família monoparental não é a predominante no país: representa 30% das uniões conjugais, segundo estatísticas oficiais como censos e PNADs⁸.

Também estamos obrigados à superação da abordagem corrente, simplesmente descritiva, da presença de uma nova morfologia familiar. No trabalho com essa família, é essencial considerar o fato de que a mulher deve prover sozinha a subsistência do grupo, além dos cuidados tradicionais dispensados. Assim, precisa-se atentar para a precariedade das formas que seu trabalho assumiu nas últimas décadas. São oferecidas oportunidades temporárias e sem garantias, em modalidades e tipos mais fáceis de aceitação pela mão-de-obra feminina, com menor ou nenhuma qualificação. O resultado é a existência de diferença significativa nos níveis de sobrevivência econômica, muito mais baixos no caso das famílias sustentadas apenas pelo salário da mulher.

Tal fenômeno, conhecido como “feminilização da pobreza”, não é novo, nem brasileiro. É reconhecido internacionalmente⁹.

No caso brasileiro, a fenomenal concentração de renda determina, para as famílias de baixa renda, a tentativa de uma sobrevivência às custas do aumento de seu tempo de trabalho, do trabalho infantil, da restrição de compras e lazer, da economia no pagamento do transporte, andando a pé, e mesmo de um episódico aumento da renda, ao desfazer-se de bens. Enfim, corta-se onde é possível, podendo-se chegar à beira do inaceitável¹⁰.

⁷ A proporção de mulheres na faixa etária acima de 60 anos é de 56%. IBGE 2004.

⁸ É necessário verificar esse dado a partir de um corte de classe: o que ocorre, desse ponto de vista, nas famílias trabalhadoras pobres urbanas, no contínuo urbano-rural, na distinção regional, entre outras variáveis.

⁹ Mesmo quando os dois cônjuges estão presentes, a tendência de diferenciais de nível de vida é descrita, conforme resume a comparação entre as famílias *DINK* = *double income, no kids*, ou seja, com dois provedores e sem filhos, e as *SIMK* = *single income, many kids*, quer dizer, uma única renda e muitos filhos. Estas últimas sempre com tendência desfavorável quanto ao nível de vida (RHODES, ed., 1997).

¹⁰ SOARES (2003) comenta a insuficiência de cobertura das normas trabalhistas, as más condições de trabalho, os salários baixos e desiguais em relação aos dos homens, a ocupação dos empregos temporários, sem exigência de qualificação, ao lado do crescimento das responsabilidades domésticas

Essa situação está amplamente demonstrada pela Pesquisa de Orçamentos Familiares, realizada entre 2002 e 2003 e agora divulgada pelo IBGE: dos 48 milhões de famílias com renda mensal inferior a R\$ 3.000,00, 85%, quer dizer, 150 milhões de pessoas, gasta mais do que ganha. No caso das mais pobres, o gasto chega a 75% mais do que a renda. Daí o atraso nas contas e especialmente a queda da parcela destinada à aquisição de patrimônio, reforma da casa, poupança, que passou de 16,5% em 1975 para 4,8%, acusando o empobrecimento¹¹.

A presença de avós

Para a dinâmica da família, encontramos também a influência significativa de avós que compartilham a mesma casa. Eles representam um movimento contrário à tendência de diminuição do tamanho do grupo familiar. Avós que moram com a família produzem um efeito de ampliação do grupo familiar, com a convivência de três gerações no mesmo núcleo — em virtude do retardamento da saída dos filhos e netos do domicílio dos pais e avós, em geral por motivos financeiros, dada a insuficiência da economia na criação de empregos. É o aparecimento da chamada “conlongevidade”.

A explicação para esse fato encontra-se, em primeiro lugar, no aumento do contingente de pessoas em faixas etárias mais altas, consequência do envelhecimento populacional, por sua vez resultante do aumento da expectativa de vida e da diminuição proporcional da natalidade. A participação de pessoas com 60 anos ou mais na população brasileira mostrou uma aceleração significativa no ritmo de crescimento desde 1940, tendo mais que duplicado dessa data até 2001¹². Nesse ano, os idosos constituíam 9,1% da população, mantendo-se em ascensão posteriormente, com a taxa de 9,3% registrada em 2003¹³.

Para a comprovação de sua importância dentro do grupo familiar, acrescentam-se ainda dois fatores: do contingente de pessoas acima de 60 anos no país, 62,7% vivem com filhos e/ou com outros parentes; 77,7% deles são aposentados ou pensionistas¹⁴. Ao usufruir um pagamento regular — decorrente da própria política social relativa a benefícios de aposentadorias e pensões —, os avós tornaram-se, em muitos casos, os principais responsáveis pelo sustento da família. Os números mostram que essa participação é ainda maior no Nordeste do Brasil, onde os indicadores sociais são bem piores que os da região Sul¹⁵.

[trabalho não pago e não reconhecido socialmente], decorrente da retração dos serviços públicos aliada ao aumento das demandas criadas pela pobreza e pela exclusão social nas últimas décadas.

¹¹ Jornal Valor, 20/5/2004, p. A12.

¹² IBGE, 2003.

¹³ IBGE, 2004.

¹⁴ IBGE, 2004.

¹⁵ Na região Sul, mais desenvolvida social e economicamente, o benefício constitui 41,5% da renda familiar, e no Nordeste, com indicadores sociais bastante piores, 70,8%. Informações sobre o conjunto da situação de renda e patrimonial dos idosos em geral demonstram uma significativa mudança na sua posição de dependência no interior da família de baixa renda. Embora o rendimento médio mensal *per capita* das famílias dos idosos seja baixo, é superior ao do total das famílias brasileiras. Esses dados sobre a situação dos idosos brasileiros foram objeto de uma publicação especial do IPEA, ao final de 1999, com base nas informações obtidas a partir das PNDAs. Ver CAMARANO, A., org.

Reforço da solidariedade familiar no desempenho da política social

Mesmo sem ter sido previsto no desenho da política social brasileira, ou sido analisado suficientemente do ponto de vista teórico, o fato de avós sustentarem a família indica que as transferências intergeracionais assumem hoje um caráter bidirecional. Trata-se de mais uma evidência do peso, freqüentemente oculto, da família na distribuição de recursos.

Dada sua dinâmica originária, que inclui responsabilidade e solidariedade na distribuição interna da renda e dos cuidados, especialmente com os membros dependentes, a convivência familiar assume grande importância estratégica para que se viabilize, a duras penas, a sobrevivência material e afetiva.

Com a permanência de fortes laços, podem se desenvolver elevadas transferências materiais e imateriais dentro da família. A proteção social baseia-se grandemente na existência de trocas intergeracionais e de gênero, constantes e fundamentais para a sobrevivência de todos¹⁶.

Esse fato deve ser visto como uma grande participação da instituição familiar na reprodução social, processo de interesse de toda a sociedade e, portanto, de caráter público.

“A família, com sua divisão de responsabilidade e de trabalho, de acordo com o gênero e as gerações e com sua estrutura assimétrica de interdependências, é o parceiro explícito do Welfare State” (BALBO, 1977, 1984, apud SARACENO, C., 1994; tradução nossa). Ela não pode ser vista apenas como o espaço das relações privadas, que estão fortemente conectadas ao contexto social, num jogo de trocas de duas direções.

Dito de outra forma, trata-se de uma construção não apenas privada, mas pública. Mediante leis, normas, além de hábitos, valores e costumes, a conformação da família varia. Muitos outros instrumentos, como fiscal, oportunidades de trabalho, leis de casamento e sobre o patrimônio, são usados pelo Estado na moldagem dos padrões da existência familiar. Seu padrão de regulação não pode ser visto como autônomo.

Esse quadro da família, destacado para o PFF/SP/SP, vem, portanto, de encontro à discussão das alternativas de política social, nível estrutural em que se define grande parte da sua sorte.

Decorências para o trabalho socioeducativo

O comentário sobre as mudanças da família, feito anteriormente, mostra como é complexa a definição de uma metodologia do trabalho a realizar com ela. As dificuldades crescem pela consciência de se lidar com um objeto-sujeito que apresenta constantes mutações, numa transição acelerada nas últimas décadas.

¹⁶ Os laços familiares devem ser analisados como ampliados para além do grupo doméstico, contando-se muitas vezes com parentesco extenso, apesar da tendência das estatísticas oficiais, e também dos programas sociais, de lidar apenas com grupos definidos pelo domicílio. As relações de consaguinidade e afinidade se processam para fora do grupo doméstico, criando uma rede de obrigações e direitos, com participação de outras pessoas.

São tantas e tão profundas as transformações da vida familiar, que se pode aceitar o comentário de GIDDENS¹⁷ (2003) ao dizer que o casamento e a família “tornaram-se ‘instituições-casca’: ainda são chamados pelos mesmos nomes, mas dentro deles seu caráter básico mudou”.

Para uma visão do que permanece constante na família atual, podemos nos valer da concepção de Miotto (Apud CAMPOS, M. S., 2002), que lembra elementos gerais ao apresentar “a família como um espaço de pessoas: empenhadas umas com as outras; com relações familiares também construídas em relação com outras esferas, Estado, mercado, associações, movimentos [...]”.

Ao mesmo tempo, é imprescindível ir além da constatação genérica de que houve mudanças. Trata-se de conhecer quais os sentidos das alterações.

Desse ponto de vista, as já mencionadas tendências detectadas em sua mutação permitem afirmar que somos obrigados a considerar a família sob risco, apesar de sua reconhecida força. O risco se expressa duplamente, tanto na vulnerabilidade advinda da mudança nos vínculos afetivos e sociais como na sobrecarga trazida pela piora econômico-financeira.

Responsabilidades do âmbito doméstico: reconhecimento e socialização

Nessa linha de trabalho, é preciso definir conceitualmente — e promover — o nível dos cuidados que devem tornar-se responsabilidade pública, ao lado dos que permanecem no âmbito doméstico, o que acaba por quantificar e qualificar as necessidades de serviços sociais e de subsídios (GODINHO, T., apud CAMPOS, M. S., 2004).

Merece, assim, uma pesquisa mais aprofundada o trabalho doméstico não pago da mulher e a divisão desses encargos familiares, dentro de todo o grupo, em especial entre os cônjuges. O volume de tarefas e responsabilidades não é nada desprezível, bastando citar: cuidados diários com as crianças, alimentação, higiene, medicação, acompanhamento escolar e nos serviços de saúde; limpeza, reparos, compras para a casa; trato da roupa; alimentação e outros cuidados com adultos, incluindo idosos e eventuais pessoas doentes ou com deficiências.

A questão do modelo

Sabe-se que qualquer orientação da prática tem por base um objetivo a alcançar. No caso da família, coloca-se a divulgada questão do “modelo”. Qual? Quais? Nenhum? Do ponto de vista do trabalho socioeducativo, é indispensável reconhecer que, se são aceitas teoricamente as mudanças históricas dos modelos de família — sem, ao mesmo tempo, pretender a imposição de qualquer modelo —, é preciso incorporar esse princípio na prática.

¹⁷ O autor destaca especialmente a passagem do casal para uma posição central no sistema familiar e o casamento centrado na intimidade, na comunicação emocional, como grandes diferenças atuais.

Szymanski (1995) lembra as condições da proposta procedente da área clínica, de cuidados com a família, tanto no sentido de se distanciar das propostas rígidas de modelos familiares como no de se afastar da presunção de neutralidade no atendimento. A autora se refere à indicação de Hoffman: “O terapeuta pós-moderno vem para a família sem qualquer definição de patologia, sem qualquer idéia de quais estruturas disfuncionais vai procurar e sem qualquer idéia estabelecida sobre o que deve ou não mudar”.

Ao trabalhar dentro de quaisquer possibilidades de arranjos do grupo familiar, que sempre apresenta relações afetivas e modos de expressar-se próprios, Szymanski sugere o desenvolvimento de uma relação de cuidado em que todos estejam envolvidos de acordo com mudanças pessoais — levando à cessação da especialização fixa de funções dentro do grupo familiar.

Faz, entretanto, uma observação da maior importância: esta nova situação — não hierarquizada como a padrão — costuma ser vista pelas pessoas como uma experiência imposta, “não escolhida”, dada a força normativa do modelo de família nuclear burguesa ainda vigente (SZYMANSKI, H. apud CARVALHO, 1995). A sensibilidade para tal significado conferido à mudança pelas pessoas indica que não é simples favorecer certas trajetórias familiares.

O fracasso

As famílias sofrem por ainda viverem sob o padrão “institucional”, sem conseguir realizá-lo¹⁸ e também sem poder solucionar a questão, mediante a transição para o novo modelo. Este último está calcado, fundamentalmente, no aprofundamento do processo de individualização, característico da modernidade.

O fracasso como indivíduo, diante de um modelo — seja de família ou de sucesso social — que supõe recursos pessoais e sociais inacessíveis no curto prazo, e suas consequências, é processo bastante estudado em relação ao cotidiano e aos horizontes da classe trabalhadora.

AVENEL (2000) verificou o processo de interiorização da responsabilidade — leia-se também culpa — quanto a seus próprios problemas, com a decorrente experiência do “que eu não sou”, sentida como mais importante que a do “que eu não tenho”. O autor referiu-se a uma “tensão identitária”, entre a experiência pessoal e as expectativas sociais, expressa por pessoas moradoras de subúrbios, em estudo realizado na aglomeração de Bordeaux, dentro do que chamou “família ambígua”. Ele qualifica o processo como a “parte maldita da individualização”. E conclui que “a família é um ponto moral essencial, mas constitui igualmente uma armadilha que traça a linha de oscilação. Ela não está em crise, mas funciona tendo os ‘pés’ na precariedade econômica e a ‘cabeça’ no universo cultural das classes médias”.

¹⁸ Um número bastante expressivo de representantes referiu-se ao fato de não ter uma família. Esta seria apenas a família originária, que, em muitos casos, deixaram para trás ao migrar.

Tendências de mudança

De acordo com a análise vigente sobre o que parece ocorrer com o padrão de organização da família, pode-se verificar uma tendência de mudança. O percurso parte do casamento — concebido como instituição natural definida pelo cumprimento de papéis, responsabilidades e deveres em torno da necessidade e do desejo de ter filhos — e vai até a união fundada na satisfação afetiva dos cônjuges.

Torres (2002) propõe um esquema de compreensão, ao especificar e denominar três formas de casamento: “institucional”, basicamente motivado pelo interesse da fundação de uma família e da geração de filhos; “fusional”, unindo um projeto de amor conjugal à concepção de filhos; e “associativa”, constituída para a promoção de um bem-estar conjugal e familiar, supondo projetos de realização não só amorosa, mas de uma vida pessoal dos cônjuges e sem sacrifícios intoleráveis da autonomia individual — aspectos que norteiam a decisão reprodutiva do casal.

Nesse último caso, a perenidade da relação depende de concretizar e reafirmar o bem-estar afetivo e emocional. A autora explicita aí um contínuo de recuo da importância da parentalidade e avanço da conjugalidade dentro da união familiar. Ela ratifica o sentido apontado por Giddens (2003) para a transformação familiar, que se dirige para a centralização no casal e na intimidade do par.

Embora essas modalidades em geral sejam vistas numa seqüência histórica de aparecimento, a autora mostra a presença simultânea de cada uma delas em estudo conduzido recentemente na área metropolitana de Lisboa. No universo pesquisado, há variação da intensidade de adesão aos modelos definidos, com conseqüências nos vários processos envolvidos no casamento, entre eles o da identidade, da realização pessoal, da gestão dos recursos, dos sentimentos e afetos.

Sob esse aspecto, vale a pena analisar as possibilidades abertas às famílias com quem foi feito o trabalho no PFF/SP/SP e retomar a observação de Szymanski (1995) sobre o mal-estar das pessoas com o modelo menos institucionalizado, visto como “imposto”, e a realidade das famílias.

Falta aqui uma pesquisa de nossa realidade sobre a dinâmica familiar nesse percurso. A partir do material emergente nos grupos socioeducativos, pode-se assegurar que essa transição não se fez para a grande maioria das famílias. As condições objetivas e subjetivas parecem ser bastante desfavoráveis para tal. Em sua maioria, os relatos sobre a vida familiar convergem para a preocupação com a criação e educação dos filhos e com os obstáculos poderosos ao relacionamento e à constituição do par conjugal. É possível afirmar mesmo a existência de um desejo generalizado entre as mulheres de eliminar da relação o parceiro masculino.

A mulher: mãe e chefe de família

O fato corrente de a mulher ser considerada chefe de família — nos casos em que

ela não é o único adulto presente — provavelmente se liga à condição de trabalhadora e provedora importante no conjunto do grupo¹⁹.

De qualquer maneira, se há mudanças de lugares, também se transformam os papéis e, assim, relações e comportamentos. Ao levar em conta o efeito dessas mudanças, ROMANELLI (1995) aponta para as complexas formas de redefinição do poder e das relações entre gêneros no grupo familiar, ainda que chame a atenção para a permanência de relações hierarquizadas e do exercício da autoridade masculina na família e para situações diferenciadas entre as camadas sociais.

São ainda mais necessários, portanto, procedimentos para evitar o reforço da assimetria do tratamento de gênero dentro do grupo familiar, já decorrente, tradicionalmente, da ênfase socialmente conferida ao papel de cuidadora da mulher-mãe no modelo familiar padrão, e mesmo dentro dos programas sociais. Tais cuidados são preventivos da sensação de fracasso, analisada acima, auxiliando na destruição do processo de “culpabilização”²⁰, da mãe, diante de sua muito provável incapacidade de cumprir tal papel, de acordo com as expectativas sociais.

Segundo SOUZA (2000), é o caso do relevo dado à responsabilidade da mãe nos processos e dossiês do sistema de proteção à infância e juventude. Nos relacionados à violência doméstica, a identidade materna é avaliada e constitui fator de risco, se considerada negativa. Esperam-se como fatores positivos, por parte da mãe, a dedicação integral aos filhos, a afeição e a capacidade de *insight*.

Isso implica, como orientação geral, não continuar com a cobrança de certas competências da família e de seus membros. E mais: propiciar oportunidades para desenvolvimento dos papéis femininos, maternos, paternos e de todos os familiares — com a expansão do provimento de oportunidades auxiliares a seu trabalho de “cuidado”. Entre essas oportunidades estão programas e serviços sociais — em relação aos membros não auto-suficientes da família.

Na ponderação dos fatores de estabilidade e transição dos modelos familiares, vale lembrar, ainda com TORRES (2002): na forma “associativa” — distante da realidade das famílias com que se trabalhou no PFF/SP/SP —, atinge-se maior indiferenciação dos papéis de gênero quanto à atribuição das responsabilidades domésticas e familiares.

Evitar o estigma — sem cair na indiscriminação — no reconhecimento da diversidade familiar

Uma das questões mais importantes, quanto a esses papéis e distinções, é a atenção relativa às famílias monoparentais. O termo foi usado pela primeira vez na França,

¹⁹ É fundamental desvendar como se dá o registro das informações sob essa nomenclatura, substituída nas estatísticas oficiais por “pessoa de referência” e registrada por autodeclaração da pessoa que responde pela família aos quesitos do formulário para o domicílio.

²⁰ Palavra corrente na Psicologia, para designar atribuição de culpa. A expressão “blaming the victim” exprime um tipo de processo freqüente nas relações sociais.

em 1975, com o objetivo político de permitir que se estendessem a elas os benefícios (“alocações”) familiares (SEGALEN, 1999)²¹. Com base em Lefaucher, a autora afirma que a palavra veio substituir os termos “família em risco” e “família marginal”.

Escapar de termos que estigmatizem famílias situadas fora do padrão nuclear pode, como neste caso, aumentar a atenção do sistema de proteção social em relação a elas, por possibilitar o reconhecimento do déficit de recursos disponíveis para a família fazer face à criação e à educação dos filhos. Ao mesmo tempo, é necessário ter claro que o emprego do termo “família”, para as múltiplas conformações apresentadas pelas entidades familiares, tende a estender excessivamente o significado primitivo da palavra e obscurecer o fato de que esta já não denomina a mesma realidade, no sentido da mencionada observação de Giddens (2003).

Certamente, trabalhar com benefícios direcionados à família, do ponto de vista da política social, pressupõe conceber a validade de estratégias de proteção social desenvolvidas junto a uma instância coletiva, tratada como unidade integrada. E reconhecer a instituição familiar enquanto tal não exclui, ao mesmo tempo, a necessidade de evitar a discriminação quanto à diversidade dos conjuntos familiares e das demandas individuais dentro deles.

Para corresponder às exigências do debate entre as alternativas de um sistema baseado em benefícios e direitos individuais, ou fundados em parte na família, é fundamental conhecer e analisar a interioridade desses conjuntos familiares. Com isso, evita-se aprofundar desigualdades entre os membros, na medida em que estes são considerados também em sua individualidade.

Historicamente legitimado pela afirmação feminista, o procedimento de atribuir mais responsabilidades à mulher pode seguir a tendência social vigente de aumentar a carga de cuidados já atribuída a ela. Ou seja, essa forma de proceder não é neutra em relação à estruturação familiar atual e do futuro.

Ao mesmo tempo, é preciso lembrar: quando o sistema de proteção social não provê recursos auxiliares às tarefas domésticas, dar mais obrigações à mulher aponta para o seu afastamento de um trabalho profissional — ainda que precário — que ela possa desejar. Há que se considerar a situação desfavorável do mercado, mas também o respeito ao direito da mulher de baixa renda de seguir a luta emancipatória travada por suas congêneres de classe média.

Orientações metodológicas diante das formas familiares em transição

Ao considerar a situação relativa às formas como se dão e são vivenciadas as relações familiares íntimas, a orientação do trabalho socioeducativo seguiu um duplo caminho

²¹ SEGALEN, ao comentar que não se tratava de um fenômeno novo, mas apenas mais evidente no momento, narra a motivação para a adoção do termo, já que seria injusta a proteção apenas às famílias nucleares. Uma conquista foi a introdução dessa nomenclatura para fins censitários, pelo INSEE, em 1981.

Consistiu em apoiar e abrir possibilidades para o desenvolvimento da família em suas funções institucionais tradicionais — favorecer o desempenho parental e conjugal exigido — e ao mesmo tempo abrir perspectivas para relações novas, no sentido da valorização da autonomia individual e da vivência de uma “democracia” interna ao grupo familiar.

Assim, foram consideradas as formas familiares em transição. Elas são notórias quanto à posição da mulher, como aparece neste depoimento: “Eu não consigo trabalho. A minha mulher trabalha. E eu não consigo lugar nesta família” (GUIMARÃES, 2002).

Além de um sinal de confirmação do diferencial de empregos disponíveis para homens e mulheres, a queixa revela a mudança de lugares na condição de provedor dentro da família.

Conclusões

As medidas de política social tomadas em determinado momento têm impactos futuros. Por conta de fatores do contexto social e do próprio desenvolvimento da política social, que apresentam empecilhos estruturais ao desenvolvimento da família, deve-se, enfim, advertir sobre o alcance limitado das medidas tomadas no trabalho socioeducativo.

SARACENO (1994, 1998) e FERRERA (2000) admitem a interdependência entre condições socioeconômicas e situação demográfica e mostram as conseqüências da posição da família, dentro da estrutura do Estado de Bem-Estar Social italiano, para sua própria transformação.

Segundo eles, a necessidade de equilibrar tendências — a solidariedade esperada entre as gerações, a longa dependência dos jovens em relação à família (sem emprego), a demanda de cuidados proveniente do aumento do número de idosos não auto-suficientes, a aspiração à segurança econômica e a um grau de autonomia pessoal — fez com que a família pendesse para a redução do número de filhos, o que acentuou o envelhecimento da população, ameaçando o equilíbrio demográfico e, conseqüentemente, a vida econômica e social.

Há hoje expressiva preocupação com essa tendência demográfica acentuada. FERRERA (2000) reconhece “uma espécie de círculo vicioso: uma configuração institucional originalmente concebida para servir a família está agora a erodir as próprias fundações, desencorajando, precisamente, a reprodução familiar”.

Esse quadro é característico da Itália e dos países da Europa meridional, no modelo de proteção social chamado de latino. Não se apresenta com a mesma clareza e força no caso do Brasil, mas seus traços estão refletidos aqui, o que realça as difíceis saídas para a situação da família assim construída.

Ao estudar a família, é possível ver o círculo formado, que evidencia interdependências entre economia, sociedade e cultura e deve ser considerado em qualquer intervenção que se pretenda empreender em relação a ela.

Considerando, portanto, as possibilidades históricas atuais, o primeiro fundamento do trabalho é o reconhecimento do tipo e intensidade possíveis e desejáveis das relações familiares, dentro e fora do grupo. Ou seja: a compreensão exata do alcance e dos limites atuais da família, tanto do ponto de vista da produção da subjetividade como da estruturação da sociedade. Essa definição é, naturalmente, muito difícil.

Sobre a necessidade de fortalecer a família, uma orientação básica é que se trata de trabalhar no sentido de apoiá-la como um espaço a ser cuidado — não um objeto, um instrumento para diminuir conflitos resultantes das carências não-atendidas (MIOTO, 2001).

Por essa razão, nossa definição metodológica inclui o trabalho junto às instâncias responsáveis para construir políticas que estruturam o campo da proteção social, sem a excessiva fragmentação atual. A convivência com os grupos — respeitando sua privacidade — permite conhecer a realidade das demandas básicas das famílias que mais as sensibilizam em termos de urgência de soluções. Esse convívio dá oportunidade para estimular ações de mudança que incluem a participação dos representantes das próprias famílias.

A experiência do PFF/SP/SP mostra que a iniciativa dos profissionais levou a um relativamente bem-sucedido desenho de como atuar na ampliação direta das condições dadas pela sociedade no provimento de respostas aos direitos sociais — mesmo sem a previsão inicial de recursos para isso.

Nesse particular, os eventos e iniciativas que reúnem organizações, poder público, forças sociais e famílias participantes do PFF/SP/SP nas regiões, além dos resultados específicos alcançados, funcionaram como mote estruturante do trabalho quinzenal dos grupos. As reuniões socioeducativas, realizadas imediatamente antes e depois dos eventos, serviram-se deles para fomentar debates — com troca de informações e experiências — e iniciativas, fortalecendo o relacionamento interno dos grupos.

Essa forma de trabalhar fornece pistas para a atuação simultânea com grupos de famílias de tamanho variado e evita formatá-los apenas com determinado número de componentes. A experiência tem mostrado as áreas de maior interesse e preocupação dos participantes, em que é possível concentrar as informações, análises e perspectivas de solução. É essencial resguardar a espontaneidade do aparecimento das questões entre as famílias, mesmo dentro da seqüência temática proposta, que procura cobrir os aspectos essenciais contemplados para o trabalho socioeducativo no PFF/SP/SP.

Quanto às relações familiares internas, as reuniões de grupos deram abertura para que essas relações mostrassem sua importância e para que se manifestassem os fatores que as tornam conflituosas e instáveis. Isso abriu campo para a tentativa de superação das dificuldades práticas e teóricas da definição do trabalho socioeducativo, em relação a essa dimensão, tratada no nível íntimo.

Referências bibliográficas

- AVENEL, C. "A família ambígua: O caso dos moradores dos subúrbios populares de Bordeaux". In: PEIXOTO, C. E.; SINGLY, F. de; CICCHELLI, V. *Família e individualização*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- BILAC, E. D. "Família: algumas inquietações". In: CARVALHO, M. C. B. de (org.). *A família contemporânea em debate*. São Paulo: Cortez, 1995.
- CAMARANO, A. A. (org.). *Muito além dos 60: Os novos idosos brasileiros*. Rio de Janeiro: Ipea, 1999.
- CAMPOS, M. S. "Principais idéias [Destaque livre e rápido]". PFF/SP/SP. Documento interno, set. 2002.
- _____. *Trabalho com famílias*. v. 2, texto n. 1. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2004. (no prelo).
- _____; MIOTO, R. C. T. "Política de assistência social e a posição da família na política social brasileira". Brasília, rev. Ser Social, UNB, n. 12, p. 165-190, jan./jun. 2003.
- DIAGONAL URBANA e Secretaria de Assistência Social da Prefeitura do Município de São Paulo. "Relatório analítico — Renda Cidadã". São Paulo, jul.-nov. 2002.
- ESPING-ANDERSEN, G. *Social foundations of postindustrial economies*. New York: Oxford University Press, 1999.
- FERRERA, M. "A reconstrução do Estado social na Europa meridional. Análise social". Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 151/152, vol. XXXIV, p. 457-475, Lisboa, inverno de 2000.
- GIDDENS, A. *Mundo em descontrol: O que a globalização está fazendo de nós*. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2003.
- GOMES, J. V. "Família: cotidiano e luta pela sobrevivência". In: CARVALHO, M. C. B. de (org.). *A família contemporânea em debate*. São Paulo: Cortez, 1995.
- GUIMARÃES, R. F. "Famílias: uma experiência em grupo". Rev. Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, ano XXIII, n. 71, set. 2002.
- IBGE. *Síntese de indicadores sociais 2001*. Rio de Janeiro, 2000, 2002 e 2003.
- Jornal O Estado de S. Paulo. São Paulo, 7/5/04.
- Jornal Valor. São Paulo e Rio de Janeiro, Ano 5, n. 1.014, de 20/5/04.
- MIOTO, R. C. T. *Novas propostas e velhos princípios: Subsídios para a discussão da assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sócio-familiar*. Fronteras, 94-102. Montevideo: Departamento de Trabajo Social — Facultad de Ciencias Sociales — Universidad De La Republica, set. 2001.
- ROMANELLI, G. "Autoridade e poder na família". In: CARVALHO, M. C. B. de (org.). *A família contemporânea em debate*. São Paulo: Cortez, 1995.
- RHODES, M. (ed.). *Southern European Welfare States: Between crisis and reform*. London: Frank Cass, 1997.
- SARACENO, C. *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*. Bologna: Società Editrice Il Mulino, 1998.
- _____. "The Ambivalent Familism of the Italian Welfare State". In: *Social Politics*, 60-82. Illinois: University of Illinois, spring 1994.
- SEGALEN, M. *Sociologia da família*. Lisboa: Terramar, 1999.
- SOARES, L. T. *O desastre social*. Rio de Janeiro, Record, 2003.
- SOUZA, M. P. *A publicização da violência de pais contra filhos no município de Florianópolis*. São Paulo: PUC-SP, 2000. (Tese de doutorado.)
- SZYMANSKI, H. "Teoria e 'teorias' de famílias". In: CARVALHO, M. C. B. de (org.). *A família contemporânea em debate*. São Paulo: Cortez, 1995.
- TORRES, A. "Casamento: conversa a duas vozes e em três andamentos". Revista Análise Social. Lisboa: ICS, n. 163, verão 2002.
- WONG, L. R. L.; MELO, A. V. de. "Gravidez na adolescência". In: Rev. São Paulo em Perspectiva, 1 (1): 30-6, abr./jun. 1987.

Texto **7**

Interdisciplinaridade no trabalho socioeducativo

Osmar Cavalcante
Patrícia Cintra Mortara

“O fundamental no conhecimento não é a sua condição de produto, mas o seu processo. Com efeito, o saber é resultante de uma construção histórica, realizada por um sujeito coletivo.” (SEVERINO, 1995: 172)

Introdução

Para tratar da interdisciplinaridade é necessário explicitar a concepção de metodologia assumida no Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP. Entende-se por metodologia uma construção teórico-prática, onde se expressam concepções de mundo, sociedade e homem, ao mesmo tempo em que se elaboram propostas e ações concretas de intervenção sobre o real. Estão envolvidas construção conjunta e coletiva, articulação entre teoria e prática. Essa articulação significa que a teoria serve de norte, pois contém a visão de mundo e homem. Ao mesmo tempo, é a prática que sustentará ou redimensionará a teoria. É o que se chama de práxis, a reflexão metódica da ação concreta, apreendendo os sentidos e significados contidos no real.

Dessa forma, não é possível uma metodologia já pronta antes de se iniciar a prática, ou, no caso do PFF/SP/SP, antes de se começar o trabalho efetivo com as famílias. Isso não significa desenvolver um trabalho sem parâmetros. Mas, que as diretrizes¹ propostas no início precisam ser qualificadas pela prática e mesmo inseridas num contexto social e histórico mais amplo. No programa, a metodologia envolve a construção de um novo conhecimento a partir da prática e da teoria da Psicologia e do Serviço Social.

A produção de conhecimento ao longo da história é, e será sempre, reflexo do momento em que ele foi engendrado. Nas sociedades contemporâneas, a crise dos paradigmas na construção do saber apresenta os dilemas, os conflitos, as crises, as dúvidas, as incertezas que ocorrem no conjunto das relações sociais.

A idéia de edificação da ciência sob um único modelo já não é pertinente. Questiona-se a fragmentação do conhecimento, a concepção unidisciplinar, a especialização, a teoria desvinculada da prática.

No âmbito acadêmico, destacam-se grandes dilemas : especialização versus formação generalista; disciplinaridade *versus* inter, multi ou transdisciplinaridade, e dicotomia entre teoria e prática.

A proposta de trabalho interdisciplinar no PFF/SP/SP pressupõe a construção de uma nova visão que respeite o conhecimento e a prática já produzidos nas áreas da Psicologia e do Serviço Social, e procure desenvolver ações interdisciplinares que reflitam as experiências do trabalho socioeducativo.

Desafios

“O discurso humano, real e concreto, é aquele pronunciado pela prática histórica que se configura na continuidade do cotidiano. Mais uma vez impõe-se afirmar que é na prática que se opera a síntese entre teoria e prática.

[...] tanto a prática produtiva quanto a prática política só se tornam práticas humanas porque são atravessadas por uma terceira dimensão específica do agir humano: trata-se da simbolização, da prática simbolizadora.

[...] Pode-se sintetizar essa tomada dos homens sobre o mundo como uma constituição do sentido, a própria base de sua capacidade simbolizadora [...] uma construção histórica e coletiva do objeto pelos sujeitos.

[...] Mas se o sentido do interdisciplinar precisa ser redimensionado quando se trata do saber teórico, ele precisa ser construído quando se trata do fazer prático. Rompidas as fronteiras das disciplinas [...] impõe-se considerar que a interdisciplinaridade é condição também da prática social.” (SEVERINO, 1995:159; 162-3; 173)

¹ Diretrizes constantes no convênio: ampliar o universo cultural, social e informacional das famílias; identificar e fortalecer as potencialidades das famílias e dos recursos da região; acompanhar e estimular as famílias para seu desenvolvimento social e pessoal; estimular a inclusão dos membros das famílias na rede de serviços socioassistenciais disponíveis na região; dar oportunidade às famílias de acessar bens, recursos e serviços produzidos pela sociedade disponíveis nas regiões e na cidade; organizar as demandas por serviços, programas e políticas sociais.

Os desafios dessa construção são inúmeros. Em agosto de 2002 a Universidade de Stanford, nos Estados Unidos, promoveu um congresso sobre interdisciplinaridade, em que reuniu dezenas de estudiosos de diferentes áreas para debater a possibilidade de um trabalho conjunto. O resultado foi um manifesto, publicado na *Folha de S. Paulo* (2002), que aponta três visões sobre o tema.

A primeira visão refere-se a uma relação complementar entre as diferentes especializações científicas ou acadêmicas. Na segunda, acadêmicos de campos diferentes e com projetos individuais dedicam-se a pesquisar interdisciplinarmente numa mesma instituição. E, finalmente, um trabalho que se desenvolve abarcando diversas disciplinas acadêmicas “cujos efeitos ninguém pode prever e cujos resultados potenciais, não poderiam ter sido produzidos isoladamente”. (*Folha de S. Paulo*, 24/11/02)

O manifesto ainda conclui que não há interdisciplinaridade sem um triplo risco: de um diálogo entre disciplinas que não tenham estabelecido um terreno comum por meio de conceitos fundamentais compartilhados; de gastar dinheiro em projetos que podem ser impossíveis de executar; e de investir tempo em discussões que não ofereçam resultado imediato e/ou visível.

O PFF/SP/SP assumiu o primeiro risco: profissionais das áreas da Psicologia e Serviço Social compartilharam os conceitos fundamentais de sujeito de direitos, autonomia e cidadania. Juntos, eles desenvolvem ações socioeducativas e criam uma metodologia de trabalho com famílias.

Esse trabalho partiu do reconhecimento das necessidades, inseguranças, potencialidades das famílias atendidas. No decorrer do processo, elas adquirem informação, desenvolvem auto-estima, autonomia, constroem vínculos sociais e projetos coletivos. A proposta articula a dimensão individual, familiar, grupal e coletiva, de forma a buscar a inserção dos beneficiários no circuito do território e da rede de segurança social. Toda a construção da metodologia partiu da visão do homem como sujeito de direitos que constrói a sua história.

Conforme afirma Severino (1998), o saber interdisciplinar precisa ser elaborado na prática social: esse é o processo que o PFF/SP/SP tenta implementar, com todos os riscos que se possa correr.

É um compromisso ético inadiável: ler a realidade social que se apresenta de forma crítica. “Romper barreiras disciplinares, utilizando-se, sabiamente, da solidez inegável que elas comportam para engendrar o interdisciplinar, considerando o mais pleno exercício e elogio à diversidade e os tempos de cada um.” (CASCINO, 1999: 35)

Um ano depois da efetivação desse trabalho social surgiram questionamentos. Saber o que é específico e o que é comum para os profissionais e estagiários de Serviço Social e Psicologia. E descobrir se é possível a construção de uma prática que rompa a fragmentação disciplinar das especialidades.

A metodologia na prática

Para situar a memória deste trabalho social, é preciso examinar o que já foi realizado, e se reveja o que está acontecendo para antever o amanhã.

A prática coletiva desenvolvida no PFF/SP/SP expressou-se nas diferentes atividades: reuniões socioeducativas, seminários temáticos e teóricos, supervisões com as equipes de trabalho, supervisões de estagiários de Serviço Social e Psicologia e acompanhamentos teórico metodológicos (ATMs) e reuniões das Equipes de Metodologia e Monitoramento. Essas atividades contextualizaram e revelaram tudo aquilo que a princípio podia parecer óbvio.

Nesse trabalho formaram-se atores sociais: representantes de famílias, técnicos e estagiários, gerentes regionais (com atitude de mediação junto às lideranças territoriais formais ou não), profissionais de SAS, gerente geral e profissionais das equipes de monitoramento e de metodologia. Tais atores enfrentaram grandes desafios, ao mesmo tempo que criaram com ousadia algo inovador, original.

Procurou-se, na prática, estar à disposição de uma população sem voz e também de profissionais em formação (graduados e graduandos). Essa atitude possibilitou a construção de um saber vivenciado, ainda em sistematização, que permitiu reconhecer um novo enfoque sem desprezar o árduo caminho já percorrido, da tradição à inovação².

As atividades planejadas e desenvolvidas pelos profissionais e estagiários foram norteadas pela construção de uma metodologia socioeducativa da autonomia, da família, da territorialidade, da interdisciplinaridade³, da subjetividade, da cidadania.

As falas dos participantes dos grupos relatadas nas reuniões de supervisão estão repletas de sentidos. O modo de vida e as estratégias de sobrevivência fazem eco na história de vida de profissionais e estagiários, que ressignificam sua compreensão da realidade social vivida pelos representantes de famílias em processo de extremo empobrecimento, resultado das determinações socioeconômicas.

As experiências nos grupos de representantes de famílias, a articulação de vários saberes, das palavras, dos sentidos e dos atos emergem e adquirem significados novos para todos os envolvidos no PFF/SP/SP. A análise foi elaborada nesse processo. Expectativas, dúvidas, incertezas, proposições, inquietações alinharam-se na construção de uma ação socioeducativa em um programa de transferência monetária, na periferia do município da cidade de São Paulo.

O protagonismo de cada ator expressou-se durante os seminários temáticos/oficinas⁴. Foram projetos e experiências ricas de redescobertas, possibilidades, significados, e de consciências que nos reportam às colocações de Severino (1998). Segundo esse autor, é possível o sujeito apreender o significado objetivo do real. A consciência humana é capaz de uma atividade contra-ideológica, na medida em que denuncia as formas dissimuladoras de discursos. Avança, assim, para outras modalidades que assumem a objetividade das

² Como profissionais sociais reconhecemos e trabalhamos com as diferenças, ampliando o discurso-ação-reflexão e nos propondo a uma nova prática.

³ Interdisciplinaridade é uma categoria de ação, uma atitude diante do conhecimento, dada a complexidade que envolve o fenômeno como afirma Fazenda (1991); o trabalho socioeducativo desenvolvido com os representantes de Famílias no PFF/SP/SP, é uma discussão do significante no coletivo partindo dos conceitos: Autonomia — Cidadania — Território — Família.

⁴ Uma análise pode ser encontrada no texto “A construção dos direitos no cotidiano” de CASTRO E SILVA e col.

determinações e dos condicionamentos sociais aceita, inclusive, as limitações daí decorrentes para sua atividade resultante da prática concreta e da condição existencial.

Todos que trabalharam na implantação do programa fizeram parte da ação e procuraram visualizar a realidade vivida pelos representantes de famílias e pelos profissionais e estagiários de Psicologia e Serviço Social. A situação exigiu não só flexibilidade mas também acuidade teórica dos profissionais e os representantes tiveram de enfrentar a sobrevivência em territórios inseguros e vulneráveis.

Academicamente “trata-se também de uma qualidade, de uma capacidade de pessoas que pessoal ou coletivamente não perderam o seu equilíbrio em situações adversas e violentas (...) Talvez o que pudéssemos dizer é o que se pretende ao tornar as pessoas mais resilientes nas sociedades emergentes por meio da educação e da formação, é prepará-las para uma certa invulnerabilidade que lhes permite enfrentar com flexibilidade, ‘elasticidade’ e persistência situações altamente adversas, agressivas, agressivas e até desconcertantes e violentas em que a vida certamente as colocou” (TAVARES, 2001: 198-9).

Diálogo entre disciplinas

A educação pode atuar na formação da consciência, ao tornar operacional uma ação política mais adequada. Nas reuniões, as famílias expressaram-se quando falaram, pintaram, escreveram, sonharam, choraram, silenciaram, ao se fitarem com as mais diversas formas de olhares.

Todo o trabalho socioeducativo propiciou, pelo seu caráter de construção de um processo, não só o desenvolvimento das famílias, como atores sociais, mas também uma formação continuada a todos os envolvidos nesse trabalho.

Num primeiro momento, o desafio foi estabelecer o diálogo possível entre Psicologia e Serviço Social. O segundo desafio, ponto de convergência de ambas disciplinas, foi o trabalho social junto às famílias. A idéia de interdisciplinaridade se efetivou nessa ação. Do processo, que parte da ação para a reflexão, nasceu uma nova práxis.

“A reflexão sobre a realidade em que nós enxergamos ou procuramos enxergar nosso próximo e a comunidade, estejamos ou não nela inseridos, deve necessariamente passar pelos caminhos, nem sempre lineares da ambigüidade, procurando tornar familiar o que nos é estranho e estranho o que nos é familiar.” (SOUZA, 1999: 159)

Essa prática foi elaborada em diversos momentos envolvendo profissionais e estagiários de Psicologia e Serviço Social: atendimento às famílias, seminários, supervisões, reuniões, entrevistas.

Conclusão

A interdisciplinaridade é um grande desafio que se coloca a todos os profissionais, de diferentes áreas. A formação profissional tem um caráter específico e disciplinar. O que é específico do Serviço Social e da Psicologia para graduados e graduandos gera questões

que foram respondidas durante a execução do programa: as próprias reuniões nos grupos socioeducativos resultaram em uma prática da atuação profissional que estava implícita. E propiciaram o desenvolvimento do trabalho na direção do sujeito de direito, da subjetividade individual e social. Um fazer que se expressou em diferentes tipos de escuta, em função das especificidades das áreas.

Um saber que se traduziu em cada seminário realizado dentro de cada módulo e garantindo a especificidade curricular através de supervisão para Serviço Social e Psicologia. Ao se iniciar esse trabalho socioeducativo atuou-se como profissionais inaugurais de uma prática de não ter parâmetros já organizados e metodologicamente descritos em que se possa balizar para o desenvolvimento da pesquisa da própria prática (FAZENDA, 1991). A intenção do trabalho socioeducativo foi norteadora por concepções como território, grupo, família, subjetividade e outros⁵.

Essas mesmas concepções não se colocaram antes da ação, mas foram produzidas a partir dela. a intenção socioeducativa

“Interdisciplinaridade é condição também da prática social. Com efeito toda a ação social atravessada pela análise científica e pela reflexão filosófica é uma práxis e, portanto, coloca tanto as exigências da eficácia do agir quanto as de elucidação do pensar.” (SEVERINO, 1995: 173)

Referências bibliográficas

- CASCIANO, Fábio. “Interdisciplinaridade, vontade e força: exercício de afirmação de vida”. In: FAZENDA, Ivani. *A virtude da força nas práticas interdisciplinares*. Campinas: Papyrus, 1999.
- FAZENDA, Ivani. *Interdisciplinaridade: um projeto de parceria*. 1991. [Tese de livre docência.]
Folha de S. Paulo, São Paulo, 24.11.2002. Caderno Mais. Congresso sobre interdisciplinaridade, realizado em agosto na Universidade de Stanford (EUA). Manifesto traduzido por Paulo MIGLIACCI.
- SEVERINO, Antonio Carlos Joaquim. “O uno e o múltiplo: o sentido antropológico do interdisciplinar”. In: JANTSCH, Ari Paulo; BIANCHETTI, Lucidio. [orgs]. *Interdisciplinaridade para além da filosofia do sujeito*. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.
- _____. *Educação, sujeito e história*. São Paulo: Olho D’Água, 2001.
- _____. “O conhecimento pedagógico e a interdisciplinaridade, o saber como intencionalização da prática”. In: FAZENDA, Ivani [org.]. *Didática e interdisciplinaridade*. Campinas: Papyrus, 1998.
- _____. “O poder da verdade e a verdade do saber”. In: MARTINELLI, Maria Lúcia [org.]. *O uno e o múltiplo nas relações entre as áreas do saber*. São Paulo: Cortez; Educ, 1998.
- SOUZA, Luiz Carlos Pereira. “Atitude interdisciplinar: virtude e força nas realidades cotidianas”. In: FAZENDA, Ivani. *A virtude da força nas práticas interdisciplinares*. Campinas: Papyrus, 1999.
- TAVARES, José. Resiliência. In: FAZENDA, Ivani. *Dicionário em construção: interdisciplinaridade*. São Paulo: Cortez, 2001.

⁵ Indicadores estes expressos nos diferentes textos construídos pela equipe de metodologia.

Subjetividade e transformação social

Edna Maria Peters Kahhale

Introdução

O presente texto analisa a relação indivíduo e sociedade num programa de transferência monetária de renda que objetive a ampliação da inclusão social das famílias atendidas. Trata-se do que é subjetividade e da direção assumida no programa: a constituição do sujeito de direitos, ator da transformação social. A abordagem do tema leva em conta o caráter social e histórico do psiquismo humano e a articulação dialética entre subjetividade e objetividade, indivíduo e sociedade.

No Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP, essas articulações estão expressas nos conceitos de sujeito de direitos, autonomia e cidadania. São explicitados os indicadores assumidos no PFF/SP/SP a respeito do tema. Finalmente, a título de exemplo, são examinadas situações do cotidiano das famílias atendidas que expressam os conceitos abordados.

Subjetividade individual e social

A psicologia social estuda os fenômenos sociais na sua dimensão subjetiva. É nessa área que se insere esta análise da relação do indivíduo com a sociedade. Para compreender tal relação, é necessário situá-la historicamente.

A separação dicotômica entre indivíduo e sociedade é fruto do processo de desenvolvimento das ciências humanas, especialmente da psicologia. Esta, para compreender e explicar o homem, sujeito individual portador de uma experiência subjetiva particular, tentou fazê-lo dentro dos parâmetros da ciência moderna¹.

¹ Objetiva, metódica, sistemática, empírica e experimental.

Tal perspectiva levou a uma divisão entre subjetividade e objetividade, expressa na oposição entre indivíduo e sociedade — vistos como exteriores um ao outro. Ao mesmo tempo, foram propostas visões naturalísticas e não históricas para explicar o humano. Criou-se uma noção de “verdadeiro eu”, e foram desvalorizadas as influências sociais. Estas assumiram o caráter pressões que impedem um suposto e abstrato “eu” de ser o que “natural” e “verdadeiramente” deveria ser.

Para superar essa oposição propõe-se uma integração dialética entre indivíduo e sociedade, na qual o homem,

“em vez de racional, individual e natural, é ativo (o homem da ação, do trabalho), social (o trabalho só se realiza em sociedade) e histórico (a ação, em sociedade, do homem sobre a natureza transforma a natureza e o próprio homem, dentro de condições sociais determinadas). E a realidade ou a natureza não pode ser pensada sem a presença do homem que a transforma” (GONÇALVES; BOCK, 2003:49).

A postura aqui assumida afirma que o homem se constitui socialmente. Ele constrói as condições sociais e históricas em que vive; ao mesmo tempo em que é produto e produtor das condições objetivas de sua sobrevivência. O homem é um ser único, a envolver uma unidade contraditória entre corpo e psiquismo². A análise aqui apresentada baseou-se na concepção de que psiquismo e consciência

“representam a unidade do subjetivo e do objetivo, a unidade que depende do sujeito, do estado de seu sistema nervoso, de sua experiência individual, de sua situação social, de suas condições de vida, etc. e do que não depende deles, mas é condicionado pela realidade e a reflete” (CHEPTULIN, 1982:98).

No conjunto social, por meio de mediações como a linguagem, o homem desenvolve sua consciência, sua forma de significar o mundo. Este conjunto psicológico de significações — sentidos pessoais — orienta o homem nas suas ações (AGUIAR; BOCK; OZELLA, 2001).

“[...] falar do fenômeno psicológico é obrigatoriamente falar da sociedade. Falar da subjetividade humana é falar da objetividade em que vivem os homens. A compreensão do ‘mundo interno’ exige a compreensão do ‘mundo externo’, pois são dois aspectos de um mesmo movimento, de um processo no qual o homem atua e constrói/modifica o mundo e este, por sua vez, propicia os elementos para a constituição psicológica do homem” (BOCK, 2001b:22).

A subjetividade não é algo que vem de “fora” e aparece dentro do indivíduo, pois se a entendermos assim mantém-se a dualidade indivíduo e sociedade, sem fazer a superação dialética necessária. Assim, a subjetividade

² O psiquismo, uma expressão subjetiva da realidade, exprime a capacidade do cérebro humano, desenvolvida a partir do trabalho humano e da expansão social, intermediada pela linguagem.

“não é algo que aparece somente no nível individual, mas que a própria cultura dentro da qual se constitui o sujeito individual, e da qual também é constituinte, representa um sistema subjetivo, gerador de subjetividade” (GONZALEZ REY, 2003:78).

“(...) o sujeito representa a singularização de uma história irrepitível, capaz de ‘captar’ elementos de subjetividade social que somente serão inteligíveis ao conhecimento por meio da construção de indicadores singulares presentes nas expressões individuais”. (GONZALEZ REY, 2003: 136).

A introdução da categoria subjetividade social é uma forma de superar a dicotomia indivíduo e sociedade, além de romper com a visão de que a subjetividade seria um fenômeno apenas individual. É a oportunidade de entendê-la com um sistema complexo produzido de forma simultânea no nível social e no individual,

“independentemente de que em ambos os momentos de sua produção reconhecemos sua gênese histórico-social, isto é, não associada somente às experiências atuais de um sujeito ou instância social, mas à forma em que uma experiência atual adquire sentido e significação dentro da constituição subjetiva da história do agente de significação, que tanto pode ser social como individual. (...)”

Assim, por exemplo, a configuração subjetiva da família, que tem toda uma história de elementos de sentido que deixam de ter um caráter individual para passar a ser ‘ordenadores’ dos diferentes aspectos da vida familiar, como são os códigos morais que delimitam o espaço da vida familiar, a articulação das relações entre os membros, o tipo de padrão emocional dominante nos espaços interativos da família, a sugestão das questões de gênero e idade na família, etc. pode ser seriamente desafiada, e entrar em processos de transformação diante de modificações em outras zonas de subjetividade social que implicam de forma profunda os diferentes membros da família. Portanto, os elementos de sentido que integram a configuração subjetiva de um espaço social concreto estão de forma permanente relacionados a elementos de sentidos procedentes de outras zonas e espaços da vida social que afetam os membros de cada agência social, os quais na sua condição de sujeitos, empreendem novos caminhos que acabam sendo elementos de transformação no status que o engendrou” (GONZALEZ REY, 2003: 202, 204).

Subjetividade do ponto de vista da saúde

Saúde é um processo de equilíbrio ativo que se expressa na qualidade de vida dos sujeitos e da comunidade da qual fazem parte. “Entendemos que a saúde psicológica dos sujeitos está exatamente na possibilidade de enfrentar cotidianamente o mundo, de modo a interferir nele, construindo soluções para dificuldades e problemas que se apresentam” (BOCK, 2001:161). Neste sentido, saúde e qualidade de vida serão sempre projetos de vida individual e coletivo.

O trabalho desenvolvido pela psicologia, pelo serviço social e pelas áreas afins deve dar novos significados e refazer projetos de vida. Cumprir esse objetivo muda a possibilidade de intervenção dos sujeitos no cotidiano. A subjetividade, como forma humana de construção do mundo de significações, permite organizar a realidade na dimensão subjetiva e atuar na dimensão objetiva construindo-a. Tal processo possibilita a constituição do sujeito de direitos, foco do trabalho do PFF/SP/SP.

Faz-se necessário que os projetos individuais tornem-se sociais. Isso demanda políticas públicas integradas com foco no desenvolvimento da cidadania. Os profissionais das áreas que trabalham com o social e com a saúde têm papel importante como facilitadores do desenvolvimento desse projeto individual e coletivo.

É esse processo de constituição do sujeito, quando ele apreende suas determinações, que tem sido foco do trabalho socioeducativo no Programa. Trata-se da perspectiva de uma subjetividade expressa na busca de melhor qualidade de vida, de saúde. As famílias atendidas pelo programa são capacitadas a construir projetos coletivos na direção de melhor qualidade de vida — de cada uma e da região onde estão territorialmente inseridas.

Promover saúde e cidadania induz a população a ter controle e a desenvolver sua própria qualidade de vida. É um processo diretamente relacionado com a construção da subjetividade individual e social que se expressa no desenvolvimento da consciência individual e do grupo. Envolve trabalhar com toda a população e não só com a população em situação de risco ou vulnerável (AYRES, 1997; Coordenação Nacional de DST/AIDS, 1999 e 2000)³.

Para tanto, a informação precisa ser acessível a todos. Ela é o primeiro passo para se assumir controle e responsabilidade sobre as ações de cidadania. Os passos seguintes são reflexão e organização individual e dos diferentes grupos que compõem o território para as ações se efetivarem. O resultado é o exercício do controle social sobre as políticas públicas e sociais. Estas dependem de vontade política — de participação pública e concreta de todos os atores envolvidos na direção de melhorar a qualidade de vida de toda população (FRANCO E MERTHY, 1999; IYDA, 1992; BERLINGUER, 1993).

A perspectiva de promoção de qualidade de vida com as dimensões apontadas permite o desenvolvimento do exercício de cidadania pois os indivíduos se apropriam de suas determinações. Ao mesmo tempo, os grupos territorializados podem criticar e re-significar sua subjetividade. Assim, o trabalho do profissional precisa promover a capacidade de intervenção transformadora do homem sobre o mundo cotidiano.

Nas situações em que ocorre uma fragilização do indivíduo, o trabalho deve oferecer condições para interromper esse processo. Nisso se incluem a apropriação e a produção de novos sentidos pessoais e a inserção da pessoa no engajamento coletivo na luta por melhores condições de vida. Toda intervenção não pode deixar de considerar a historicidade dos processos envolvidos. Isso significa vincular o homem à sociedade e ao seu contexto social e histórico, considera que tudo pode ser diferente, que o desenvolvimento humano é um processo dialético e histórico.

³ Quando se tem uma população em situações de grande exclusão social, com sua vulnerabilidade aumentada, as políticas públicas devem priorizar o atendimento a essas populações neste processo de promoção de saúde e de qualidade de vida, como é o caso do PFF/SP/SP.

No PFF, o trabalho em grupos socioeducativos com as famílias se apresenta como um dos espaços para que os indivíduos se constituam como sujeitos, a sua história e fazendo parte de um contexto mais amplo da comunidade e da sociedade em que vivem.

Uma das dimensões fundamentais para isso é o resgate da história da família por meio do representante no grupo. Ela é uma referência fundamental de sua identidade, pois diz respeito a origem e lócus de nascimento. Também o grupo que começa a se formar cria e articula sua própria história com aquela da família do representante. Torna-se possível uma nova forma de inserção social, com a identidade grupal como outro aspecto a ser considerado.

Esse tipo de trabalho foi tema de alguns encontros grupais (reuniões socioeducativas), onde se reconstruiu a trajetória das famílias: local de nascimento, dos pais, endereço atual, como se constituíram como família, sonhos deixados para trás, sonhos ainda presentes. Foram várias as estratégias empregadas: relatos, desenhos, músicas, recortes de álbuns de família.

A história diz respeito ao tempo e às sucessivas experiências a partir das quais o sujeito se constitui. Muitas vezes a pessoa não se apercebe do lugar onde se dá sua história. E se o faz, em geral, é de forma provisória, fragmentada ou precária. Com este trabalho, começa a se instalar a idéia de um espaço significativo no qual o sujeito nasce, vive e circula. Dessa forma, a territorialidade se concretiza no espaço dos grupos e resulta em pano de fundo do desenrolar dos mesmos. E junto com a constituição do grupo, vai propiciar ações de controle social e a constituição da subjetividade social.

A transformação social a partir do trabalho socioeducativo com famílias em situação de exclusão social é uma utopia possível. A ação se insere nesse processo dialético, social e histórico. No entanto, é importante deixar claro que o desenvolvimento do sujeito de direitos, apesar de ser o centro das reuniões socioeducativas, ultrapassa os limites destas. O processo do grupo deve proporcionar atividades coletivas externas a ele. Por exemplo, no território próximo ao local das reuniões, no subdistrito e/ou na cidade. O grupo torna-se um processador de políticas públicas.

Para tanto, é necessário analisar e enfrentar fatores econômicos, ambientais, sociais, pessoais. Isso implica numa atuação macro em face de políticas públicas e organizacionais, ou seja, uma reorganização dos serviços e dos equipamentos de atenção social. É preciso fortalecer e construir e redes e suportes sociais.

No PFF, essa dimensão de inserção territorial e de formação de redes sociais tem sido cuidada pelas gerências regionais ao viabilizarem o trabalho com as famílias junto com as equipes de SAS. Ou por meio de reuniões com as entidades sociais, com os diferentes setores das subprefeituras e na organização e concretização de feiras de oportunidades e/ou de talentos na região.

Conceitos adotados

O processo de constituição do sujeito — neste caso, os representantes de famílias — expressa-se na apreensão dos sentidos e significados construídos por elas ao longo da vida. O objetivo é essas famílias se formarem como sujeitos de direitos e se tornarem atores

sociais, por meio da discussão em grupo, da troca de experiências e informações, da elaboração de respostas. Esse desdobramento permite fazer projetos pessoais e grupais.

Num programa como este, é necessário analisar qual direção o trabalho deve tomar, qual seu projeto político⁴. Isso envolve uma decisão política: qual projeto social se almeja. A questão da subjetividade e transformação social está inserida nessa decisão. Há o compromisso de viabilizar a utopia da inclusão social (SPOSATI, 2000), dialeticamente associado com os conhecimentos produzidos nas áreas sociais e de saúde, que norteará as decisões sobre os focos do trabalho com as famílias em programas socioeducativos.

Na construção e concretização do trabalho junto às famílias decidiu-se promover subjetividade e transformação social: explicitar a direção dada a essa discussão sobre direitos. Daí a inclusão de parâmetros/conceitos, que permitissem dar o salto do processo individual ao coletivo, da subjetividade individual à social. Dois conceitos foram adotados pela Equipe⁵ de Metodologia do PFF: autonomia e cidadania.

“Uma pessoa autônoma é um indivíduo capaz de deliberar sobre seus objetivos pessoais e de agir na direção desta deliberação. Respeitar a autonomia é valorizar a consideração sobre opiniões e escolhas, evitando, da mesma forma, a obstrução de suas ações” (IEE, 2003:17).

Além do conceito de autonomia, a concepção metodológica delineada até o momento sugere a importância de não restringir a ação ao contato direto com os grupos de representantes de famílias tratando-os no âmbito de suas relações internas. As demandas e necessidades expressas devem ser articuladas para uma participação social mais ampla. Isso possibilita e desenvolve ações coletivas de controle social e podem resultar em implementação e aperfeiçoamento do atendimento público em termos de serviços, programas e políticas públicas. É a passagem da necessidade ao direito, do indivíduo ao sujeito que expressa o exercício da cidadania, construído na relação com os outros.

A autonomia refere-se à capacidade de cada sujeito dar conta de sua vida, dos cuidados necessários para que a sua vida caminhe. No caso dos representantes das famílias, o Programa pretende que sua autonomia favoreça melhores condições de vida familiar, relacionadas principalmente aos cuidados e à educação das crianças e adolescentes.

Para alguém exercer sua capacidade de ser autônomo necessita condições objetivas. Mesmo que a pessoa tenha aumentado o seu grau de autonomia pessoal, pouco poderá fazer sem outras mudanças necessárias. Por isso, tornou-se imprescindível buscar outro conceito que contemplasse a perspectiva de mudança das condições sociais para o exercício e desenvolvimento da autonomia: a cidadania. Esta significa a passagem da subjetividade individual à social.

Almeja-se um sujeito capaz de dar conta de sua vida e de sua família. Mais: um sujeito de transformação social e de participação coletiva. Só assim será possível o desenvolvimento de políticas públicas que atendam às demandas reais da população.

⁴ Para uma análise mais detalhada sobre a dimensão política em programa de transferência de renda vide *Possibilidades abertas pelo Programa Fortalecendo a Família*, de Marta Campos, 2003.

⁵ Compõem a equipe de Metodologia: Marta Campos, Edna Peters Kahhale, Chica Guimarães, Marília Pardini, Luzia Baierl, Carlos Roberto de Castro e Silva Osmar Cavalcante e Patrícia Mortara.

Neste salto da subjetividade individual para o coletivo, o trabalho com as famílias tem possibilitado o desenvolvimento de algumas dimensões (ainda que a palavra não expresse toda riqueza do processo) de apropriação de si como sujeito de direitos. A pessoa participante do grupo se vê como representante de uma família, como representante num grupo. O grupo se enxerga como tal (uma coletividade com objetivos e tarefas acordadas em comum), encaminha as demandas e elabora soluções grupais. Esses exemplos funcionam como indicadores do processo de passagem da necessidade ao direito, para a constituição do sujeito de direitos, singular e coletivo.

“(Cidadania) é aqui considerada como o reconhecimento de acesso a um conjunto de condições básicas para que a identidade do morador de um lugar se construa pela dignidade, solidariedade (...). Esta dignidade supõe não só o usufruto de um padrão básico de vida, como a condição de presença, interferência e decisão na esfera pública da vida coletiva” (SPOSATI, 2000:4).

O texto citado fala de “morador”. Pode-se supor então um local de moradia geograficamente definido, um território. Menciona também “dignidade” e “solidariedade” como elementos constitutivos da cidadania. Trata, ainda, “de presença, interferência e decisão na esfera pública da vida coletiva”. Então, “território”, “solidariedade” e “presença e interferência na esfera pública da vida coletiva” compõem os elementos fundamentais que indicam a direção a ser tomada pelo trabalho com os grupos.

Deve-se funcionar como agentes facilitadores, por exemplo, na formação de redes de solidariedade e de participação social e política bem como de redes sociais. É a passagem do território geográfico para a construção de um território vivido, apropriado e cidadão.

Indicadores

Até o presente momento foram discutidos os parâmetros utilizados no PFF/SP/SP quanto à articulação entre subjetividade e transformação social. Essa articulação está expressa na constituição do sujeito de direitos, tendo como padrões autonomia e cidadania. É necessário agora explicitar quais são os indicadores sociais assumidos como decorrência desses conceitos.

“Os indicadores sociais se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitem aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais” (JANNUZZI, 2001:15).

No PFF/SP/SP foi preciso construir uma metodologia que permitisse apreender a dimensão qualitativa do trabalho junto às famílias nas reuniões socioeducativas. A proposição dos indicadores teve como orientação a análise de SCHRADER (2002:15) quando afirma que indicadores “são dados que nos dão esclarecimentos sobre estruturas, processos, objetivos, desempenhos, valores e opiniões”.

A intenção foi abarcar o processo de constituição do sujeito de direitos, foco deste trabalho. Mais do que isso, foi avaliar o trabalho e poder repropô-lo. Por isso, não foi possível assumir a compreensão de indicadores só como medidas quantitativas, com significado substantivo, utilizados para quantificar ou operacionalizar um conceito abstrato (JANNUZZI, 2001; SCHRADER, 2002).

Os indicadores previamente estabelecidos⁶ nos estudos sobre família e as estatísticas públicas disponíveis não abarcavam essa dimensão qualitativa e articulada de autonomia e cidadania em grupos socioeducativos com famílias. Já se dispunha de indicadores para avaliação individual das famílias, expressa no cadastro único de famílias (vide Relatório Analítico produzido pela equipe de Monitoramento)⁷. Assim, os indicadores, foram propostos considerando o conteúdo e a direção a ser dada aos conceitos de autonomia e cidadania expressos nos direitos⁸, que no entender do Programa inclui necessariamente a dimensão grupal⁹.

Foram elaborados indicadores que contemplam essa dimensão qualitativa — e produzem a estatística necessária na área de trabalho com grupos de representantes de famílias. Tal estatística será um dos produtos finais do registro do trabalho socioeducativo desenvolvido com as 13 mil famílias atendidas. Os indicadores assumidos referem-se ao trabalho socioeducativo desenvolvido no PFF/SP/SP e contemplam duas dimensões: o tema e a direção da discussão na reunião socioeducativa. Possibilitam o acompanhamento, monitoramento e avaliação dessa atividade. Ao mesmo tempo, servem de diretrizes para o profissional planejar e conduzir as reuniões.

Esses indicadores permitem identificar o processo de constituição dos grupos dentro da própria reunião e ao longo do tempo. O processo de passagem do individual ao coletivo, da subjetividade individual à subjetividade social.

Nos indicadores referentes ao *Tema da reunião*, são explicitados os assuntos que podem ser ou que foram trabalhados durante a reunião socioeducativa. Os temas prováveis das reuniões estão formulados em dez indicadores (PFF/SP/SP; questões relacionais e os direitos de cidadania)¹⁰.

O indicador “PFF” trabalha com a problemática vivida e trazida pelas famílias inseridas no programa. O indicador “questões relacionais” trabalha com as relações familiares (conjugalidade e parentalidade) e outras.

Os indicadores de direitos de cidadania abarcam todos os direitos previstos na Constituição Brasileira (direito a saúde; a previdência e assistência social; civis e políticos;

⁶ Indicadores explicitados nas *Normas operacionais básicas para o PFF/SP/SP*, Resolução SEADS n. 20/01 de 16/11/01.

⁷ Compõem a equipe de Monitoramento do PFF/SP/SP: Mariângela Belfiore Wanderley, Carola Carbajal, Dirce Koga, Frederico Ramos, Vergílio Alfredo dos Santos.

⁸ Os indicadores aqui expostos estão concretizados na *Ferramenta para registro das reuniões socioeducativas*, modelo novo, informatizada e disponível no site: www.sigs.com.br.

⁹ Considerada em termos de ações e projetos assumidos em pequenos e grandes grupos.

¹⁰ Cada um destes temas estará contemplado em textos próprios, por isso não entraremos na discussão e detalhamento dos mesmos. São eles que articulados com a direção da discussão dão a dimensão da subjetividade e transformação pretendida no Programa.

a segurança; a educação; ao trabalho; ao lazer/esporte/cultura; a habitação), trabalhando com dimensões de serviços, qualidade, acesso.¹¹

Indicadores: temas e direção da discussão

<i>Indicadores</i>	<i>Composição</i>
Temas	<ul style="list-style-type: none"> • PFF • Questões relacionais • Direitos
Direção da discussão	<ul style="list-style-type: none"> • Queixas/preocupações ou ações (como o tema foi trabalhado) • Sujeito (quem contribuiu/participou) • Objetivo da ação (aonde se chegou com a discussão)

O indicador “direção da discussão” fornece informações sobre como o tema foi trabalhado; quem participou, contribuiu no grupo e onde se chegou com esse tema durante a reunião do grupo de famílias em atividade socioeducativa. Tal dimensão está expressa em três indicadores: “tipo de ação” (queixas/preocupações ou proposição de ações); “quem é o sujeito da ação” e, quando a atuação no grupo for proposta de ações, qual o “objetivo da ação proposta”.

A direção da discussão pode estar focada em queixas e/ou trocas de informações e preocupações, tendo como sujeito dessas trocas o indivíduo representante da família, ou: o próprio grupo (membros e coordenadores), as famílias representadas, a vizinhança/território, o PFF/SP/SP, outros programas sociais, a sociedade e os poderes públicos.

Ao analisar os sujeitos (propostos como indicadores) das queixas/preocupações percebe-se um aumento de complexidade que poderia indicar o processo de se apropriar de suas determinações e ampliar a apreensão do cotidiano vivido, saindo do falar de si mesmo para falar da sociedade. Quando o foco de participação ficou em queixas/preocupações, a discussão e estas famílias no grupo estão no campo das necessidades e não dos direitos.

Outro salto na direção da constituição do sujeito de direitos e da conseqüente transformação social se dá na passagem das queixas (campo da necessidade) às ações, no campo dos direitos. Indica o processo de constituição do sujeito de direitos. É o sujeito ativo, transformador de si mesmo e da realidade que o cerca, dialeticamente singular e coletivo.

A direção da discussão na reunião passa a ser a construção de ações, que novamente pode ter como sujeito desde o próprio representante da família até a sociedade e/ou os poderes públicos. Cabe também um olhar sobre qual objetivo desta ação: buscar informações; autocuidado; ações de promoção e prevenção de saúde e/ou qualidade de vida; organização de demandas que levem a políticas públicas; encaminhamento de demandas de serviços e/ou equipamentos existentes no território; levantamento de serviços e/ou equipamentos existentes no território; buscar formas de inserção em outros programas sociais (federais, estaduais, municipais); propor e organizar formas associativas no território; propor e organizar atividades coletivas: festas, feiras; propor e integrar-se em movimentos sociais, entidades, grupos organizados.

¹¹ Consultar www.sigs.com.br (registro de reunião socioeducativa, novo modelo). Todos os aspectos estão detalhados e o site permite uma visualização ágil.

A direção da discussão

<i>Indicador</i>	<i>Composição</i>
Direção da discussão	Sujeito <ul style="list-style-type: none"> • Próprio indivíduo • Próprio grupo • Famílias representadas • Vizinhança/território • PFF/SP/SP • Outros programas sociais • Sociedade e os poderes públicos
	Objetivo da ação <ul style="list-style-type: none"> • Buscar informações • Autocuidado • ações de promoção e prevenção • organização de demandas que levem a políticas públicas • encaminhamento de demandas de serviços e/ou equipamentos existentes no território • levantamento de serviços e/ou equipamentos existentes no território • buscar formas de inserção em outros programas sociais • propor e organizar formas associativas no território • propor e organizar atividades coletivas • propor e integrar-se em movimentos sociais, entidades, grupos organizados

Conclusão

Como se pode concluir, autonomia e cidadania estão articuladas indissolúvelmente. A dimensão da cidadania, que indica uma participação ativa nos rumos da sociedade, não está dissociada do que acontece na família por meio de um aumento da capacidade de autonomia de seu representante no grupo socioeducativo. A autonomia é uma condição fundamental para que a família possa ter seus direitos respeitados e efetivados. Mas é insuficiente: as condições para a efetivação de tais direitos estão muito longe de serem as ideais, principalmente para a parcela da população atendida pelo Programa.

É importante associar esta dimensão à discussão sobre interdisciplinaridade e construção coletiva. Não se trata de transpor modelos de determinadas classes sociais para as famílias atendidas, mas de construir novos modelos que permitam caminhar para a superação das contradições vividas pelas famílias em situação de exclusão social.

Subjetividade e transformação social e sua expressão em indicadores como os propostos serão temas sempre em aberto se for assumido seu caráter social e histórico. Porém, a título de conclusão provisória propõe-se o relato de um trabalho realizado no PFF/SP/SP com os representantes das famílias nos grupos socioeducativos.

Alguns grupos da região de Pedreira, em Santo Amaro¹², quiseram conhecer as diversas entidades sociais existentes no território próximo ao local das reuniões e de suas moradias. Neste processo, organizaram-se para levantar quais entidades existiam, quem era o responsável, quais seus objetivos e agendar horários de visita. Ao ir a pé ao local, o grupo pôde conhecer melhor seu território. Ao mesmo tempo, debateu com os responsáveis pelas entidades a respeito dos objetivos, do funcionamento da entidade, dos critérios de atendimento, das atividades propostas. Conheceram-se melhor, conheceram e se apropriaram do território onde viviam. Começaram a discutir e propor alternativas de critérios e ações para as entidades, e algumas representantes de família chegaram a freqüentá-las.

Espera-se que o exemplo descrito possa oferecer uma idéia sobre a complexidade da articulação entre subjetividade e transformação social e de seus indicadores.

Referências bibliográficas

- AGUIAR; BOCK; OZELLA. "A orientação profissional com adolescentes: um exemplo de prática na abordagem sócio-histórica". In: BOCK, A. M. B.; GONÇALVES, M. G. M. e FURTADO, O. (orgs.) *Psicologia sócio-histórica: uma perspectiva crítica em psicologia*. São Paulo: Cortez, 2001. p. 163-178.
- AYRES, J. R. de C. "Vulnerabilidade e AIDS: para uma resposta social à epidemia". Boletim Epidemiológico: AIDS — Vulnerabilidade. C. R. T. — DST/AIDS, ano XV, n. 3, dezembro, 1997. p. 2-4.
- BERLINGUER, G. *Questões de vida* (ética, ciência, saúde). Salvador, São Paulo; Londrina: APCE; Hucitec; CEBES, 1993.
- BOCK, A. M. B. "A prática profissional em psicologia sócio-histórica". In: BOCK, A. M. B.; GONÇALVES, M. G. M. e FURTADO, O. (orgs.). *Psicologia sócio-histórica: uma perspectiva crítica em psicologia*. São Paulo: Cortez, 2001. p. 159-162.
- CHEPTULIN, A. *A dialética materialista: categorias e leis da dialética*. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.
- INSTITUTO DE ESTUDOS ESPECIAIS — IEE/PUC-SP (org.). *Desafios da gestão social pública*. São Paulo, 2003. (Publicação interna.)
- FRANCO, T. B.; MERHY, E. E. "Programa de Saúde da Família: contradições e novos desafios". In: IANNI, Áurea Maria Zöllner; BÓGUS, Cláudia Maria (eds.). *Anais. Saúde na cidade: como garantir a qualidade de vida na cidade? Congresso Paulista de Saúde Pública (17-20 de outubro: Águas de Lindóia)*. São Paulo: APSP, 2000. P. 145-154. v.2.
- GONÇALVES, M. G. M.; BOCK, A. M. B. "Indivíduo-sociedade: uma relação importante na psicologia social". In: BOCK, A. M. B. (org.). *A perspectiva da psicologia sócio-histórica na formação em psicologia*. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 41-99.
- GONZÁLEZ REY, F. *Sujeito e subjetividade: uma aproximação histórico-cultural*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.
- IYDA, Massako. "Saúde pública: reprodução e legitimação". In: SPÍNOLA, A. W. P.; SÁ, E. N. C.; WESTPHAL, M. F.; ADORNO, R. C. F.; ZIONI, F. (coords.). *Pesquisa social em saúde*. São Paulo: Cortez, 1992. p. 53-57.
- JANNUZZI, P. M. *Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações*. Campinas: Alínea, 2001.
- SCHRADER, A. *Métodos de pesquisa social empírica e indicadores sociais*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2002.
- SPOSATI, A. *Cidade, território, exclusão/inclusão social*. Texto apresentado originalmente no Congresso Internacional de Geoinformação — GEO Brasil/2000, São Paulo, Palácio das Convenções (16/06/2000).

¹² A regional tinha como gerência Maria Elisa Barbosa de Almeida (psicóloga) e Maria de Lourdes Hipólito Santana (assistente social).

Modo de preparar

- Refeça e quite esfriada sem fermentar.

- Coloque duas colheres de calda Kmer dentro na refogada.

- Passar novamente no pão

- Anunciar a 1ª camada com presunto e murroale e passar e refogada de frango e passar por diante.

Calvin com papel alumínio, levar a geladeira até o dia seguinte.

Obs: tirar a embalagem do pão

Bloco **3**

Trabalho socioeducativo: ações dos grupos e das equipes técnicas

Os textos que compõem este bloco abordam as questões suscitadas pela ação direta das equipes técnicas junto aos grupos das famílias nucleadas. Os temas giram em torno do debate teórico sobre as ações socioeducativas com grupos, destacando-se o processo grupal em si e os conteúdos a serem trabalhados. A formação continuada dos técnicos é objeto de um dos textos, de modo a subsidiar o necessário acompanhamento dos profissionais que atuam em programas sociais que priorizam ações socioeducativas.

Texto **9**

O trabalho socioeducativo sob o olhar da Psicologia

Chica Hatakeyama Guimarães

Introdução

As reuniões do Programa Fortalecendo a Família foram iniciadas depois de encontrados os locais e formados os grupos. Para o desenvolvimento do trabalho, nuclear as famílias significou formar conjuntos de 20 a 30 pessoas dispostas a se reunir quinzenalmente, durante uma hora e meia por um período inicial de cerca de um ano. Com isso, estabeleceram-se as condições mínimas para favorecer a formação do grupo.

Para a constituição de cada grupo adotou-se o critério da territorialização — foram escolhidas famílias que morassem perto do local de reunião, dentro de cada uma das oito regionais definidas no Programa.

As reuniões foram a forma indicada para organizar o momento do encontro daquelas pessoas para o trabalho socioeducativo, com a finalidade de orientar e informar seus participantes.

Havia, portanto, dois focos a serem considerados: o processo grupal e os conteúdos ou questões a serem trabalhados. Nesta primeira fase de nucleação, o conteúdo de interesse e as questões tratadas nos grupos estavam relacionados ao próprio PFF/SP/SP: dúvidas relativas ao Programa, problemas com o cartão, critérios de permanência ou não no Programa e assim por diante. Além desses pontos que necessitavam de respostas, o tema do desemprego apareceu como algo que unifica os participantes dos grupos. Esses assuntos ainda permanecem.

A formação do grupo

É nesse período que o grupo começa a se formar. A desconfiança, a incerteza, o estranhamento, o temor e a reserva tornaram-se matérias-primas a serem trabalhadas pela equipe técnica (um profissional e um estagiário) responsável pela coordenação do grupo. Dessa maneira, buscou-se, ao mesmo tempo, informar e orientar a respeito dos problemas e dúvidas, como também dar condições para as pessoas estabelecerem relações ao poderem se apresentar, travar conhecimento e ser conhecidas, que é o meio por excelência de formação dos grupos.

Nas reuniões, o coordenador sempre esteve atento ao seu papel de facilitador do desenrolar do processo grupal. Facilitador no sentido de possibilitar que o espaço da reunião se tornasse um local significativo e que o grupo viesse a ser uma referência para seus membros.

A atitude fundamental adotada pelo coordenador foi — e tem sido — de compreensão e acolhimento. Isso se traduz numa conduta que supõe suspensão de julgamentos de qualquer natureza a respeito do comportamento ou das falas dos participantes. Tal atitude implica em disponibilidade, calor afetivo e, sobretudo, num convite à presença e participação do membro do grupo. Essa postura tem permitido que as pessoas fiquem gradativamente mais à vontade. Elas percebem que aquele é um lugar aberto a uma participação mais livre e que suas palavras são ouvidas, respeitadas e consideradas pelos demais. É quando a experiência de ouvir, trocar e compartilhar começa a acontecer. Novas possibilidades subjetivas estão ocorrendo.

À medida que os encontros se sucedem, a surpresa de perceber que os relatos das pessoas trazem aspectos de vida semelhantes de dor, revolta, vivência, esperança e solidariedade e acolhimento do sofrimento do outro.

No reconhecimento da igualdade de situações sofridas e na percepção da diferença de reações e soluções, nas trocas de experiências, nasce a possibilidade de cada um refletir sobre si mesmo, sua família, seus sonhos e desejos. Isso permite novas respostas a indagações nem sempre conscientes: quem sou eu? o que quero? como posso viver melhor? Inaugura-se aí um segundo momento no processo grupal. Não se trata mais de apenas um conjunto de pessoas: começa a emergir o vínculo de grupo, com a constatação de que se faz parte daquilo, o sentimento de pertencimento.

A questão do sigilo

Um ponto que tem sido objeto de dúvidas e preocupação no Programa diz respeito ao sigilo do que é relatado no grupo. Esse assunto é particularmente importante porque a divulgação de certas revelações feitas durante a reunião pode implicar em graves problemas de segurança para as pessoas participantes ou não do grupo. É o caso de informações a respeito de situações ou pessoas ligadas ao tráfico de drogas, a quem o poder local impõe uma “lei do silêncio”. Violar essa “lei” é pôr em risco a própria vida.

Como era de se esperar, outro assunto constante no grupo é o da violência urbana. O que fazer? Como evitar que sejam levadas para fora do grupo informações que se referem à intimidade das pessoas? Os técnicos procuraram tratar da questão do sigilo com os integrantes dos grupos, mas o assunto não é de fácil solução.

Há dois aspectos a considerar sobre o sigilo. O primeiro diz respeito à ética que orienta o trabalho do profissional, particularmente em Psicologia. De acordo com seu código de ética, o psicólogo é obrigado a manter em sigilo as informações recebidas do usuário de seus serviços. Dessa forma, é inquestionável a necessidade de não expor a intimidade dos participantes, não importa o conteúdo do que é revelado, implique ou não em problemas de segurança.

O outro aspecto refere-se aos membros do grupo. O sigilo do que ouvem ou vêem nas reuniões não é algo que lhes soe familiar. Ao contrário: no convívio cotidiano, quanto mais inusitada ou espantosa a informação, maior a velocidade com que ela é passada adiante. Ainda que os participantes do grupo conheçam a “lei do silêncio”, muitas vezes ela é rompida. Assim, o sigilo das informações é algo a ser trabalhado como elemento integrante do processo do grupo.

O sentimento de pertencer ou de ser filiado ao grupo e o estabelecimento do vínculo grupal pode ajudar na formação de uma responsabilidade compartilhada quanto a esta questão, principalmente quando a segurança está envolvida. A possibilidade de manter sigilo representa uma conquista do grupo, uma vez que não existe logo que é formado, como seria necessário.

Os temas de discussão

Apesar da grande variedade de assuntos trazidos para as discussões nos grupos, há temas comuns. Referem-se a dificuldades ou problemas de relacionamento parental ou conjugal (família) e necessidade premente de meios de sobrevivência (emprego ou formas alternativas de renda).

Os demais aspectos, ainda que apareçam como individuais ou familiares, são abordados pela equipe como relacionados a direitos dos cidadãos. Geralmente, referem-se a situações ou questões — como violência doméstica ou urbana — que indicam a violação de tais direitos.

Há grupos que começam a se dar conta de que as situações de violência vividas no cotidiano são uma violação do direito à segurança. Isso não só levou à possibilidade de reformular o sentido do que é viver a violência, mas deu uma direção nova para a busca de encaminhamentos do problema.

Embora não em todos os grupos, pode-se notar um movimento para fora do grupo, ou seja, o interesse por atividades mais coletivas, como participação em reuniões mais ampliadas, fóruns de discussão, atividades culturais e sociais com membros de outros grupos.

Essa é a forma de encaminhar as reuniões socioeducativas. São acolhidas e consideradas as dúvidas, os problemas, as preocupações e o sofrimento trazido pelos integrantes do grupo. Ao mesmo tempo, procura-se auxiliar o participante e o conjunto das pessoas a situarem a questão em seu contexto social mais amplo, informando, debatendo, orientando a discussão para uma compreensão do que é vivido e sofrido subjetivamente, articulado ao contexto mais amplo e comum aos membros do grupo: os direitos do cidadão.

Emprego e desemprego

Uma questão trazida constante e insistentemente é a do desemprego/emprego e as formas para se obter renda. Mais do que mera preocupação, representa um capítulo na incessante luta pela sobrevivência dessa parcela da população. Sem dúvida, a preocupação com as condições de vida é uma constante, uma vez que a maioria dos participantes (86,6%) encontrava-se desempregada por ocasião do cadastramento¹. A expectativa de emprego e renda aparece em segundo lugar para estas famílias, com um total de 30%, superado apenas pelo desejo de ter uma moradia.

O tema do desemprego/emprego tem sido recorrente nas discussões grupais. Isso demonstra o enorme equívoco daqueles que, preconceituosamente, usam a preguiça, falta de vontade de trabalhar, malandragem, e vários outros aspectos depreciativos para explicar por que alguém é pobre ou está desempregado. Jodelet (2001) considera o preconceito um dos fortes mecanismos da exclusão produzida socialmente, e, pode-se acrescentar, subjetivamente sofrida.

Ao estudar autores que analisaram as implicações do desemprego, da exclusão no campo subjetivo, vê-se que é preciso considerar o tipo de sofrimento que tal situação provoca, diferente da dor.

“(a dor é) algo que emana do indivíduo, das afecções do seu corpo nos encontros com outros corpos [...], o sofrimento é a dor mediada pelas [...] injustiças sociais. É o sofrimento de estar submetida à fome, e à opressão, e pode não ser sentido como dor por todos”².

A situação de pobreza provocaria, no dizer de Sawaia, um sofrimento ético-político que “abrange as múltiplas afecções do corpo e da alma que mutilam a vida de diferentes formas”³ e em diferentes aspectos. Como a mulher que se vê incapaz de reagir a situações de opressão e violência doméstica, ou, envergonhada de si mesma, coloca a mão na frente da boca ao falar com as pessoas.

¹ Segundo os dados Sistematizados pela Empresa Diagonal.

² SAWAIA, Bader (org.). *Artimanhas da exclusão*. Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 102.

³ Idem. p. 104.

Violência doméstica

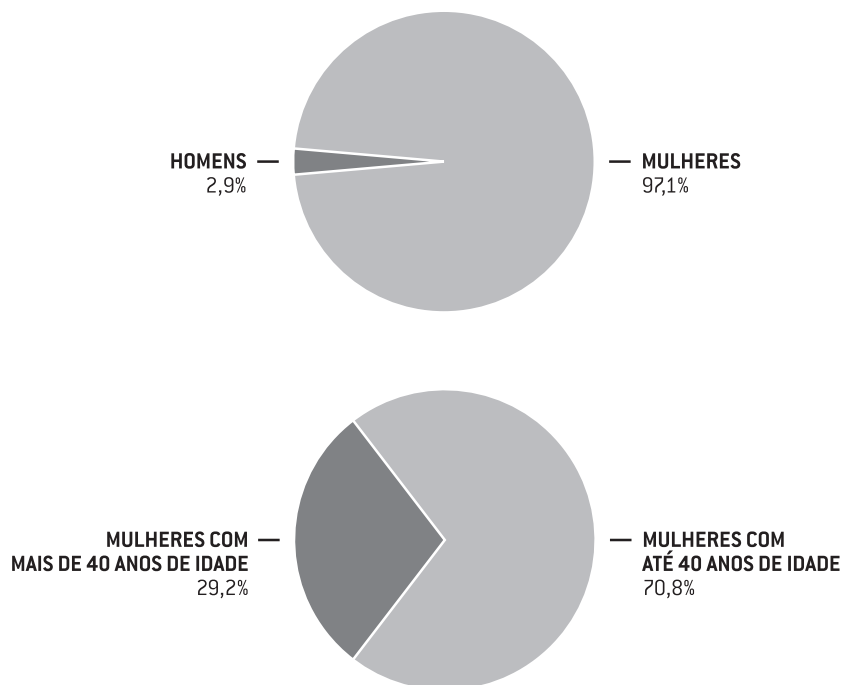
Segundo Sawaia, embora seja o indivíduo quem sofre, a gênese de seu sofrimento não estaria nele próprio, mas nas intersubjetividades delineadas socialmente. O conceito de sofrimento ético político define a dor produzida por situações e condições que implicam em relações sociais de opressão, exploração, subalternidade e submissão.

Seria possível interpretar dessa forma o que está implícito nos relatos das famílias que falam das difíceis situações cotidianas de suas vidas ou mesmo quando surgem diferentes temas trazidos para discussões no grupo. Tal tipo de sofrimento aparece de forma mais candente quando situações de violência doméstica são reportadas. Nelas, o medo, a tristeza e o sentimento de impotência se fazem presentes, levando quase sempre à conclusão da inevitabilidade e da falta de alternativa à situação vivida. Muitas vezes fica difícil distinguir o algoz da vítima — ou, ainda, enxergar se ambos são apenas a forma humana e mais sofrida de expressão da violência da própria sociedade.

A razão principal da grande frequência com que esses assuntos são tratados é o tipo de composição dos grupos socioeducativos. Eles são basicamente formados por mulheres ainda jovens, para quem as questões amorosas são parte constitutiva de sua vida familiar.

Composição dos grupos de representantes de famílias

Fonte: SIGS



Violência urbana

A violência também é urbana. Ela pode ser representada pela constante ameaça e o controle da população pelo tráfico. Este não age como poder paralelo, mas como quem tem o domínio real de certas regiões, disputado pelas forças policiais responsáveis pela mesma localidade. No dizer da população de Sapopemba, onde a questão assume grandes proporções, os policiais amedrontam mais que os traficantes. Os marginais são conhecidos e suas formas de ação são previsíveis. O que se necessita fazer para sobreviver é respeitar suas leis, como o toque de recolher. Já as ações policiais geralmente caracterizam-se por serem imprevisíveis e violentas, deixando a população exposta a perigos ainda maiores.

Outra área de grande aflição pode ser chamada de sofrimento social, conforme propõe Carreteiro⁴. Ela aparece relacionada ao tema do controle e da ação dos traficantes sobre os filhos jovens chamados a se envolver ou envolvidos nesse tipo de atividade como membros de algum grupo ou usuários.

Esse assunto é sempre uma conversa difícil, pois o encaminhamento de tais problemas inclui, além da família, outras instâncias que, em geral, não estão atuando adequadamente. É o caso da escola. Essa instituição não consegue ser um espaço social, cultural e de aprendizagem significativo que funcione como alternativa efetiva de sociabilidade e de formação para os jovens. Ocorre o mesmo com o mercado de trabalho, fechado para a juventude. Um futuro melhor para os filhos e netos é a expectativa de 7,72% dos participantes do PFF/SP/SP, segundo os dados do Relatório da Diagonal.

A violência — a doméstica e, principalmente, a urbana —, resulta no isolamento das pessoas, cada vez mais apartadas do convívio social. O medo e a insegurança fora de casa (e às vezes até dentro dela), bem como o medo e insegurança instalados no coração das pessoas fazem que se retraiam e provocam desconfianças mútuas.

Esse quadro dificulta ainda mais o estabelecimento de laços sociais e solidários. A vizinhança não é mais um local de apoio ou convivência. Ao contrário, é preciso saber com quem falar, por onde, como e quando transitar pela região.

Conclusão

A exigência da presença às reuniões do PFF/SP/SP forçou as pessoas a saírem ao encontro de outras. A necessária e inicialmente forçada sociabilidade transformou-se aos poucos. O que começou como uma imposição passou a ter novo significado. É poder sair do isolamento e da solidão, sentir-se vinculado ao grupo, fazer amigos, ter atividades sociais, como demonstra o relato das participantes: dizem que se sentem confiantes, não precisam mais falar com a mão na boca, podem entrar no banco de cabeça erguida. Outra conta que colocou o marido para correr pois agora ela põe a comida na mesa.

⁴ Para mais informações ver: "A doença como projeto", de Tereza Cristina Carreteiro. In: SAWAIA [org.]. *Artimanhas da exclusão*. Rio de Janeiro: Vozes, 2001. p. 87-98.

Essas novas possibilidades de expressão da subjetividade dos participantes não aparecem de forma homogênea e geral⁵. Ainda utilizando um conceito de Sawaia, talvez se pudesse, em contraponto ao sofrimento, interpretá-las como novas possibilidades de sentir algo próximo ao que ela chama de felicidade ético-política. Esta ocorreria quando “se ultrapassa a prática do individualismo e do corporativismo para abrir-se à humanidade”⁶.

Esse tipo de felicidade poderia ser vivido por alguém ao conseguir uma vitória em termos de conquista da cidadania e da emancipação própria e do outro, e não apenas pela obtenção do bem material.

Percebeu-se, ainda, que as participantes têm novos interesses e participações. Um cuidado maior com a própria saúde foi evidenciado pelo aumento do número de exames clínicos feitos pelas mulheres. Conforme elas relatam, isso significa vencer o medo e a vergonha, inclusive com a ajuda de pequenas ações de solidariedade, como contar com a companhia de alguém do grupo⁷. Além disso, muitas mulheres voltaram a estudar (ainda não existe uma estatística que mensure essa mudança) e muitas se organizaram em pequenos grupos para ir à escola, geralmente à noite, devido aos problemas de segurança.

Enfim, as palavras a seguir talvez sejam prematuras, mas representam um desejo que pode vir a ser realidade para os participantes do Programa. Concorde-se com Carretero quando ela diz “que o sujeito humano é criador de projetos, o que o leva a participar de sua cultura, de sua história...”⁸. A esperança é que estas tímidas e embrionárias iniciativas possam indicar o caminho em direção a novos projetos de vida por parte das famílias e dos grupos.

Referências bibliográficas

- SAWAIA, Bader (org.). *Artimanhas da exclusão*. Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001.
- JODELET, Denise. “Os processos psicossociais da exclusão”. In: SAWAIA, Bader (org.). *Artimanhas da exclusão*. Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001.
- CARRETEIRO, Tereza Cristina. “A doença como projeto — uma contribuição à análise de formas de filiações e desfiliações sociais”. In: SAWAIA, Bader (org.). *Artimanhas da exclusão*. Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001.

⁵ Todo processo de subjetivação tem caráter singular e pessoal. Por isso, as experiências vivenciadas no Programa serão traduzidas particularmente. Muitos destes aspectos relativos a novas experiências de subjetivação não poderão ser avaliados pelo processo de avaliação oficial do Programa.

⁶ SAWAIA, Bader (org.). *Artimanhas da exclusão*. Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 105.

⁷ Aliás, a saúde e a falta de condições dos serviços nessa área têm sido uma preocupação manifesta quase em todos os grupos.

⁸ SAWAIA, Bader (org.). *Artimanhas da exclusão*. Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 91.

Texto **10**

A formação continuada de equipes técnicas em trabalho com famílias

Patrícia Mortara
Marília da Silva Pardini

Introdução

A formação continuada tem por finalidade garantir de forma constante o acompanhamento e a aptidão dos profissionais frente às questões colocadas pelo trabalho socioeducativo. Esse processo prevê o atendimento às necessidades de condução qualificada da atuação das equipes regionais junto às famílias.

A proposta deve levar em conta os objetivos do trabalho com os grupos de representantes de famílias: autonomia e cidadania na direção da construção do sujeito de direitos.

A concepção que embasa a metodologia do trabalho proposto compreende a relação entre os conceitos de autonomia, cidadania, sujeito de direitos, territorialidade, família, grupo socioeducativo, ação coletiva e políticas públicas. Tal metodologia move-se num campo de novas práticas sociais. Isso cria a necessidade de qualificação constante, diante dos desafios que surgem no momento em que teoria e prática são experimentadas nas situações de fato. Suscita, por sua vez, o conhecimento de áreas afins, articulado nesse enfrentamento das questões postas pela realidade.

A interdisciplinaridade, portanto, é requisito fundamental no desenvolvimento do trabalho socioeducativo com grupos sociais¹.

¹ O PFF/SP/SP, da forma como foi previsto, propôs um trabalho interdisciplinar nas áreas da Psicologia e do Serviço Social, com profissionais e estagiários.

Num trabalho caracterizado pela visão interdisciplinar, a capacitação teórica-prática pressupõe a avaliação conjunta de profissionais e estudantes, com formações universitárias distintas, que permita uma progressiva abertura e relativização dos saberes individuais.

Por sua proposta de autonomia e a cidadania, a formação continuada concebe os profissionais e estagiários como sujeitos reflexivos e agentes de transformação e os estimula a construir um caminho coletivamente. Essa concepção é a tônica que técnicos e estagiários levarão para suas reuniões de grupo: uma lógica de trabalho que instigue à mudança e à construção de ações transformadoras no cotidiano.

Modalidades

As quatro modalidades de formação continuada distribuem-se de forma processual nos diferentes momentos do Programa. Aqui elas são demonstradas em possíveis formas de se tornarem operacionais. São modalidades de formação continuada: capacitação teórico-prática; acompanhamento programático, dividido em acompanhamento das duplas coordenadoras das reuniões socioeducativas e acompanhamento dos estagiários.

Capacitação teórico-prática

Essa modalidade ocorre nas reflexões feitas sobre as questões advindas do trabalho junto às famílias atendidas. São momentos especiais em que temas centrais da questão social na cidade são amplamente pensados e discutidos nas suas determinações e constituição: violência urbana e doméstica, drogadição, saúde, sexualidade, tráfico, trabalho e geração de renda. A transversalidade dos temas permite recuperar as diferentes formações e pontos de vista sobre a questão social.

O conjunto dos profissionais precisa desenvolver tópicos como: ética profissional, interdisciplinaridade, valores, ideologia. E habilidades como: observação, registro, encaminhamento, escuta. Os assuntos podem ser abordados junto com o corpo de profissionais e estagiários, em fórum de reflexão coletiva e oficinas de treinamento. Isso propicia a socialização do saber e uma multiplicação de experiências criativas. Uma equipe de professores e especialistas deverá programar e executar essas dimensões da formação continuada, na perspectiva de aprofundamento das relações teórico-práticas.

É necessário, ainda, definir uma equipe de formação continuada para a capacitação teórico-prática. As finalidades são: orientar no desenvolvimento do plano de trabalho com objetivos, conteúdos e estratégias; instrumentalizar a equipe para o desenvolvimento do trabalho interdisciplinar; contribuir para a reflexão teoria-prática.

Acompanhamento programático

O objetivo do acompanhamento programático é coletivizar a condução do trabalho no grupo socioeducativo, os temas de acompanhamento abordados, as propostas de

encaminhamento e demandas sugeridas. Nesse âmbito, o potencial e a especialidade de cada profissional são bastante necessários e aproveitados pela equipe.

O processo deve ser realizado pelos gerentes e assistentes de cada região. Terá como parâmetro a capacitação teórico-prática oferecida pela formação continuada.

O uso da ferramenta de registro da reunião socioeducativa pressupõe o planejamento e a análise de cada encontro, a partir da queixa versus ação e dos encaminhamentos a serem realizados. A análise desse registro permite que o gerente e o assistente regionais tenham a visão do processo de desenvolvimento de cada grupo. Isso permite acompanhar o trabalho desenvolvido por cada dupla de profissionais e da equipe regional como um todo. Esse exame possibilita a reflexão crítica e o *feedback* no cotidiano do trabalho profissional, gerando demandas para a formação continuada.

Acompanhamento das duplas

A realidade das famílias que freqüentam as reuniões socioeducativas é, num primeiro momento, um “choque” para muitos profissionais que iniciam seu trabalho no Programa. A situação de penúria, exclusão social e violência precisa ser elaborada de forma contextual. Torna-se imprescindível criar um espaço de escuta e acolhimento para discutir as demandas da equipe. O papel dos gerentes e assistentes é acolher os conflitos provocados pela realidade do trabalho com as famílias no Programa e, quando necessário, encaminhar os profissionais e/ou estagiários para serviços especializados.

Acompanhamento dos estagiários

Sob a perspectiva da formação profissional, aborda-se o ensino a partir da inserção de universitários na realidade social vivida na periferia da cidade. Essa introdução dá-se no acompanhamento direto do processo socioeducativo junto aos grupos de representantes de famílias, em equipes regionalizadas e interdisciplinares, com base na metodologia proposta.

Para o acompanhamento dos estagiários, a supervisão de campo, por área de conhecimento, deve ser realizada a partir do profissional atuante na gerência regional, seja gerente ou assistente de gerente, conforme atribuições do Programa.

As atividades dos estagiários devem ser propostas num plano de estágio e vistas como facilitadoras da aprendizagem necessária à sua formação profissional. Compete ao supervisor de campo propor o plano. A proposta é feita com base no programa de estágio que consta do convênio, dadas as diretrizes metodológicas em curso, e também é discutida com o estagiário desde suas primeiras formulações, na relação com as diretrizes da política de estágio das universidades.

O plano deve ser dinâmico e processual. Sua meta é o aperfeiçoamento do aluno. Se necessário, incluirá a revisão de atividades, a partir da avaliação sistemática desse processo de aprendizagem. É importante destacar: a relação supervisor de campo estagiário, enquanto instância de formação profissional, deve possibilitar o respaldo teórico-metodológico,

na construção de um perfil profissional ético e propositivo, a ser expresso gradualmente pelo aluno no cotidiano do trabalho da equipe de área.

O supervisor de campo e o estagiário podem compartilhar tarefas no trabalho com os grupos de famílias, como: planejar as reuniões, fazer registro, acompanhar o processo grupal em sua coordenação e avaliação do trabalho. Qualificar o estagiário num trabalho interdisciplinar leva-o a aprender no processo. Ao final do trabalho, o resultado são profissionais mais aptos para a futura atuação na realidade.

Exemplos de operacionalização

A formação continuada pode ocorrer na distribuição dos períodos de trabalho das equipes no Programa. Por exemplo, em cinco períodos de trabalho, três são na região. As duplas de profissional e estagiário conhecem o território quando da implementação. Nos demais momentos, atendem o grupo socioeducativo. A gerência regional, formada por gerentes e assistentes, desde o início articula-se com SAS, entidades, ONGs e demais forças sociais da região.

Outro caso é o de dois períodos em trabalho interno na sede central do Programa. Primeiro, a gerência regional e a equipe em formação continuada farão capacitação teórico-prática, acompanhamento programático, acompanhamento dos profissionais, acompanhamento dos estagiários. No segundo período, a equipe de profissionais vai inserir os registros no sistema informacional.

Para operacionalizar a formação continuada, aqui está um exemplo de como isso pode ser feito, com base na estruturação da proposta de metodologia de trabalho socioeducativo com famílias em programas de transferência de renda².

Na fase de implementação, a capacitação teórico-prática³ propicia o panorama dos temas e reflexões centrais a serem aprofundados ao longo da formação continuada. Isso inclui:

- explicitar o perfil profissional esperado;
- atribuições e relação entre técnico e estagiário na coordenação do grupo socioeducativo;
- socioeducação (conceitos fundantes e experiências) na direção da autonomia e cidadania;
- políticas e programas sociais;
- território e rede social;
- interdisciplinaridade como requisito metodológico no trabalho socioeducativo;
- ética profissional;
- preparação dos temas: família, grupo, subjetividade, violência doméstica e urbana, direitos sociais;

² A capacitação teórico-prática de duplas egerências regionais sobre o tema ser trabalhado deve sempre ocorrer no mês anterior ao que está previsto no cronograma de trabalho com as famílias.

³ Ainda não ocorre o acompanhamento Programático.

- trabalho com grupo socioeducativo;
- planejamento regional e das reuniões socioeducativas;
- observação e coordenação de grupo;
- registro de reunião;
- formas de manejo das técnicas e processo do trabalho;
- inclusão dos profissionais de SAS no treinamento com vistas a iniciar o conhecimento das equipes e trocas de experiência (treinamento inicial).

Na fase de instalação do programa, a capacitação teórico-prática assegura o conhecimento do território ao permitir:

- observação direta do espaço territorial;
- conhecer lideranças e movimentos sociais da região, assim como entidades e organizações locais;
- conhecimento dos espaços disponibilizados para as reuniões socioeducativas;
- conhecimento territorial através de produções existentes: relatório de cadastramento, relatório analítico geral e por regional, estudos sobre o território e políticas públicas (fontes: subprefeituras, internet, mapa da exclusão etc.).

Inclui, ainda, a apresentação e o treinamento com ferramenta informacional:

- seminário conceitual e de prática sobre a(s) ferramenta(s);
- início do treinamento da ferramenta de registro da reunião socioeducativa — pressupõe que o cadastramento já tenha sido efetivado e que os dados das famílias se encontrem na ficha inicial;
- ferramenta no ar e computadores à disposição dos profissionais.

No momento de territorialização das famílias combinam-se capacitação teórica-prática e acompanhamento programático das equipes. É importante lembrar que a capacitação sobre o tema a ser trabalhado deve sempre ocorrer no mês anterior ao que está previsto no cronograma de trabalho com as famílias, interligada ao acompanhamento programático.

No primeiro mês de trabalho, haverá quatro períodos, um por semana.

A primeira semana inclui um fórum de reflexão coletiva. Nele, será desenvolvida uma discussão teórica sobre o tema proposto, como violência, por exemplo, na forma de: palestra ou vídeo acompanhado de discussão; leitura conjunta e comentada sobre um texto. A equipe de formação continuada é a responsável, com participação de gerências regionais, profissionais e estagiários. As de SAS devem ser incluídas.

Na segunda semana casos típicos são trazidos para análise. Exemplos: violência doméstica, de gênero, entre pais e filhos, urbana; tráfico. Com assessoria da equipe de formação continuada e de especialistas, os responsáveis são as gerências regionais e participam as equipes regionais.

Durante a terceira semana, ocorrem a capacitação técnica e o acompanhamento programático. Há diferentes instrumentos e métodos de abordagem do tema específico.

Com assessoria da equipe de formação continuada e de especialistas, os responsáveis são as gerências regionais, com participação das equipes regionais.

A **quarta semana** destina-se à capacitação técnica e acompanhamento programático. Cada dupla escolhe uma forma de abordar o tema, apresenta para a equipe regional e amplia a discussão, a fim de aperfeiçoar a qualidade do planejamento das reuniões socioeducativas. Assessoradas pela equipe de formação continuada, as gerências regionais são as responsáveis por essa fase e as equipes regionais entram como participantes.

O acompanhamento programático, com suporte da equipe de formação continuada e como atribuição das gerências regionais, pode ocorrer quinzenalmente para acompanhamento: das duplas de coordenação do grupo socioeducativo nas formas de reuniões e plantão de dúvidas; dos estágios, na forma de supervisão em grupos de estagiários por área de formação, obedecendo às relações necessárias com os cursos de origem.

O exemplo dado pode ser reproduzido, com variação dos temas, durante o decorrer do Programa, no momento de construção de ações coletivas e no de socialização no território.

Referências bibliográficas

- CAMPOS, F. C. B. "O lugar da saúde mental na saúde". In: CAMPOS, F. C. B. (org.). *Psicologia e saúde: repensando práticas*. São Paulo: Hucitec, 1992. p. 47-57.
- CORBISIER, C. "A escuta da diferença na emergência psiquiátrica". In: BEZERRA JÚNIOR, B.; AMARANTE, P. (orgs.). *Psiquiatria sem hospício: contribuições ao estudo da reforma psiquiátrica*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.
- CORBISIER, C. "A reforma psiquiátrica: avanços e limites de uma experiência". In: AMARANTE, P. (org.). *Subjetividade, saúde mental, sociedade*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000. p. 279-299.
- GUARESCH, P. A. "Relações comunitárias. Relações de dominação". In: CAMPOS, R. H. F. (org.). *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia*. Petrópolis: Vozes, 1996. p. 81-99.
- HULTZ, C. S. (org.). *Situações de risco e vulnerabilidade na infância e na adolescência: aspectos teóricos e estratégias de intervenção*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002.
- PINSKY, J. e PINSKY, C. B. (orgs.). *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.
- NUNES, E. D. "A questão da interdisciplinariedade no estudo da saúde coletiva e o papel das ciências sociais". In: NUNES, E. D. *Ciências sociais e saúde na América Latina: tendências e perspectivas*. Brasília: OPAS, 1985.
- SCHRAIBER, I. B.; NEMES, M. L. B.; MENDES GONÇALVES, R. S. *Saúde do adulto. Programas e ações na unidade básica*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- VIVARTA, V. *Que país é este? Pobreza, desigualdade e desenvolvimento humano e social no foco da imprensa brasileira*. São Paulo: Cortez, 2003.

Texto **11**

O grupo socioeducativo com famílias

Chica Hatakeyama Guimarães

Introdução

É conhecida a importância fundamental dos grupos na vida e para a constituição dos sujeitos, como mediadores nas relações sociais entre os indivíduos e a sociedade, desde a família até os grupos de trabalhos (sindicatos, associações etc.) e outros mais, como os do Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP.

Tal pressuposto não será objeto desta discussão, que tem por finalidade traçar algumas orientações para o desenvolvimento dos grupos e das reuniões socioeducativas. Serão apresentadas idéias e concepções relacionadas ao grupo, sua constituição, a comunicação e sua importância no trabalho; e também referentes à reunião propriamente dita, sua importância para o grupo socioeducativo.

Utilizamos algumas idéias e conceitos teóricos relacionando-os com elementos retirados do trabalho com grupos desenvolvido nas diversas áreas no PFF/SP/SP.

Os autores selecionados podem ser categorizados segundo a ligação que estabelecem com uma determinada postura e concepção da psicologia, a psicologia social latino-americana,

“cujas características peculiares seriam o interesse pelo coletivo e pelas comunidades, o posicionamento social a favor das minorias oprimidas e dos movimentos sociais, a práxis visando a transformação social e individual, a incorporação das culturas populares, a participação social”. (MASSINI, 2000: 5)

Para subsidiar as idéias apresentadas neste documento, recorreu-se a autores cujos conhecimentos produzidos guardam essa forma de entender a produção teórica, com destaque para dois deles: Pichon Rivière e Martin Baró.

As idéias de Paulo Freire, educador brasileiro, responsável pela criação de uma proposta de educação popular em uma perspectiva emancipatória, também trazem uma contribuição importante para o que se propõe aqui.

Em primeiro lugar é preciso apresentar o conceito de grupo socioeducativo e reunião. Como o próprio nome sugere, as reuniões são situações criadas em que se destacam dois aspectos: *socio*, do latim *sociu*, companheiro, indicando a dimensão social, que neste caso, particulariza-se no aspecto grupal. A instância através da qual o trabalho se desenvolve também aponta para uma forma de inserção e de participação social e política na vida do bairro e da cidade (território), que expressa a dimensão socioeducativa.

O grupo encontra-se por intermédio da reunião: na forma planejada com objetivo e conteúdo que orientam o trabalho a ser desenvolvido pela coordenação, ainda que o planejamento tenha a flexibilidade como uma de suas características. É a direção apontada acima que norteia o planejamento das reuniões do grupo socioeducativo.

Os grupos no PFF/SP/SP

Um autor constantemente citado quando se fala de grupo com a perspectiva acima indicada em Psicologia, é Pichon Rivière, psiquiatra de origem francesa que desenvolveu seu trabalho na Argentina. Pichon criou a técnica do grupo operativo como uma forma de intervenção na perspectiva da psicologia social e que hoje é amplamente conhecida, inclusive no Brasil nos meios em que se desenvolvem trabalhos sociais.

Para Pichon, o grupo operativo pode ser definido como “o grupo centrado na tarefa”. As noções de aprendizagem e de comunicação ligam-se a ansiedades básicas inconscientes. Tanto a aprendizagem no grupo quanto a comunicação ali estabelecida só podem ser trabalhadas em função da tarefa (cura, aprendizagem, diagnóstico etc.). A ferramenta utilizada é a interpretação. Consiste na explicitação do que sucede inconscientemente no grupo, para que as mudanças nos membros possam ocorrer e, a partir disso, o coletivo caminhe na direção da realização de seus objetivos.

A noção de grupo fundamental, a partir do qual as demais relações sociais se estabelecem, é o familiar. Esse é o contexto em que o indivíduo é concebido enquanto ser social e a partir do qual Pichon formula a teoria do vínculo. Ela lhe permite passar para a concepção de uma psiquiatria social, construída com os postulados da psicanálise, embora em uma visão diferente da tradicional.

Em função da forma como está atualmente desenhado, o PFF/SP/SP buscou utilizar as idéias de Pichon Rivière como uma fonte inspiradora para desenvolver as noções a respeito do grupo e seus processos. Ela deixou de ser adotada devido ao conjunto de particularidades do PFF/SP/SP que impossibilitam o uso do grupo operativo.

Um dos conceitos do autor interessante para esta discussão inicial, é o de grupo enquanto “conjunto restrito de pessoas, ligadas entre si por constantes no tempo e espaço, e articuladas por sua mútua representação interna, que se propõe, de forma explícita ou implícita uma tarefa que constitui sua finalidade”. (RIVIÈRE, 1988: 177)

A técnica do grupo operativo foi criada para o trabalho com grupos pequenos e permitem relações face a face, nesse “conjunto restrito de pessoas”.

Na experiência de Rosário, realizada pelo autor, o grupo operativo era formado por, em média, nove integrantes (estudantes universitários de diversos e diferentes campos do conhecimento), que trabalharam por um período de quatro horas. Foi uma experiência de caráter laboratorial em psicologia social.

Os grupos socioeducativos do PFF/SP/SP (30 e 60 participantes ou mais), desde a nucleação e em função dos diversos momentos de trabalho, com seus diferentes focos, são do tipo grupo grande (BARÓ, 1989), formado por 20 integrantes ou mais. Segundo o autor, uma das condições para a teoria psicossocial de grupos humanos é a existência de grupos pequenos (com 10 ou menos integrantes) e grandes.

O tempo das reuniões de uma hora e meia, com periodicidade quinzenal a mensal é outro elemento. As reuniões ocorrem durante o prazo previsto para duração do Programa. São 24 meses, dos quais dois estão previstos para a implementação. Assim, tanto a questão numérica, quanto o tempo que o grupo tem de reunião no Programa, não seguem a proposição do grupo operativo.

Outro aspecto a ser esclarecido, inclusive em decorrência da especificidade dos grupos, é com relação à dimensão inconsciente proposta pelo autor. O grupo operativo é uma forma de trabalho baseada na interpretação das fantasias inconscientes. Emprega noções de transferência e outras que são requisitos e forma de ações próprias do campo da psicanálise. Não é nessa perspectiva que o trabalho socioeducativo caminha e, portanto, a noção de tarefa é diferente da proposta pelo grupo operativo.

O trabalho neste Programa privilegia uma dimensão socioeducativa. A tarefa a que se propõe é contribuir para que as famílias possam perceber-se enquanto sujeitos de direitos, com a autonomia e a cidadania como elementos norteadores do trabalho social junto a elas. Esse propósito explícito deve servir de referência para a coordenação, tanto ao acolher as questões suscitadas pelos membros, como na sua articulação com os aspectos sociais na direção dos direitos do cidadão.

Destaca-se ainda a questão do espaço. Essa noção, no caso do Programa, é considerada em uma dimensão mais ampla. Não é apenas o local em que as reuniões são realizadas. Espaço é o território no qual o grupo está inserido e as possíveis redes sociais que deverão ser aí construídas. Ele será considerado a partir da noção de território vivido, um dos conceitos fundamentais do Programa e que vai além da própria delimitação geográfica.

Outro autor cujas idéias trouxeram contribuição para a compreensão do grupo e suas questões foi o salvadorenho Ignacio Martín Baró, que se dedicou a criar uma psicologia social voltada para os povos centro-americanos.

Tomemos as idéias de Baró¹ a respeito do que ele denomina de grupo humano “como aquela estrutura de vínculos e de relações entre pessoas que canaliza em cada circunstância suas necessidades individuais e/ou interesses coletivos” (BARÓ, 1989: 206).

Dessa maneira, o grupo se constitui de uma estrutura social. Cria-se uma realidade social que não é formada pela soma das partes, mas apresenta-se como uma totalidade que indica vínculos entre os membros do grupo. Estes passam a manter uma relação de interdependência que dá o caráter de estrutura e transforma as pessoas em membros do grupo.

O caráter social da estrutura grupal é formado a partir das referências mútuas e necessárias entre seus membros e/ou de suas ações. Tal estrutura social, a definir um conjunto de pessoas como um grupo, representa para o autor “um canal de necessidades e interesses em uma situação e circunstância específica (...) afirmando o caráter concreto, histórico de cada grupo”. (...) E, “o grupo canaliza tanto as necessidades pessoais, como os interesses coletivos” (BARÓ, 1989:207).

A estrutura social que caracteriza os grupos socioeducativos no PFF/SP/SP tem as particularidades específicas sociais e históricas em função do tipo de composição desses grupos. Isso equivale a dizer representantes de famílias colocados em situação de exclusão social em nossa sociedade.

Por ser local de expressão tanto das necessidades e interesses pessoais quanto coletivas, o grupo passa a se compor quando cada membro traz suas questões de forma subjetiva ou pessoal. Quando essas questões sociais passam a ser comuns ao grupo, a formação de vínculos entre seus membros fica favorecida de tal maneira que ele passa a ser uma referência para os integrantes e suas ações. As questões vividas como subjetivas e pessoais acabam compreendidas em seu verdadeiro contexto social e são grupalmente enfrentadas, não mais apenas e tão-somente como particulares, mas como sociais.

Para efeitos do PFF/SP/SP, o grupo diz respeito a uma estrutura de vínculos e de relações entre pessoas articuladas no tempo e espaço. Ela canaliza em cada circunstância indivíduos e/ou os interesses coletivos e tem uma tarefa que é sua finalidade. A tarefa diz respeito a cada membro do grupo se assenhorear da condição de cidadão — e ao grupo como um todo aumentar sua capacidade de autonomia, além de projetos e ações que possam melhorar algumas das situações vividas pelas famílias.

“[...] o grupo tem sempre uma dimensão de realidade referida a seus membros e uma dimensão, mais estrutural, referida à sociedade na qual se produz” (BARÓ, 1989: 207).

Baró traça ainda três parâmetros para a análise de um grupo: a identidade grupal, isto é, a definição do que é e o que o caracteriza frente aos demais grupos; o poder que dispõe em suas relações com outros grupos; o significado social do que produz esta atividade grupal.

¹ O texto, originalmente escrito em espanhol, foi traduzido livremente pela autora.

A identidade grupal

A identidade grupal diz respeito a quem é esse grupo e o que o caracteriza. É formada por três elementos. O primeiro é a formalização organizativa. É o grau de institucionalização ou regulação das ações de seus membros, a definição das condições de participação e permanência no grupo e as funções/atribuições exercidas pelos membros. A formação da identidade grupal, no caso do PFF/SP/SP, estará na dependência de como o grupo for trabalhado pelos técnicos e sua capacidade de manejo das situações de grupo.

O segundo elemento são as relações com outros grupos. Consiste em saber se os vínculos entre os grupos são positivos ou negativos, se colaboram ou não, se relacionam-se de maneira formal ou informal. A identidade do grupo elabora-se também em função das relações que ele estabelece com os demais grupos e os vínculos que vão se formando com estes. Nesse particular, Baró enfatiza a questão da formação da identidade. Esta se fortalece na medida em que a identidade de determinado grupo estiver enraizada historicamente e seus interesses ligados a uma determinada classe social.

O terceiro elemento é a consciência de pertencer a um grupo. Isso significa o integrante tomar o grupo como referência, aceitar o que ele é, os objetivos do grupo como seus. Consciência e identificação não são sinônimos. São fenômenos complexos, mas fundamentais para a identidade grupal. Um alto grau de consciência e um alto grau de identificação costumam produzi um alto grau de compromisso grupal.

Essas idéias articuladas à experiência com PFF/SP/SP, permitem apontar um conjunto de elementos orientadores que poderão contribuir para aperfeiçoar a condução dos grupos e intensificar a sua formação e os processos grupais.

A questão do contrato e das regras do grupo

O trabalho de grupo pressupõe um contrato estabelecido entre seus membros. Contratar significa combinar, ajustar aspectos, condições/formas de participação e fixar direitos e deveres dos envolvidos. O ajuste diz respeito às regras de funcionamento, condições de existência do grupo e de participação de seus membros. Define a periodicidade e duração da reunião e demais aspectos relacionados à atuação do grupo, que devem ser claramente enunciados e definidos.

Há aqui dois elementos a serem considerados. Existem regras definidas pelos grupos para o seu funcionamento. Mas o contrato também traz as regras definidas pelo PFF/SP/SP quanto a participação e permanência dos participantes dos grupos. Os critérios de participação do Programa e das contrapartidas pelo recebimento do auxílio monetário, justificativas de faltas, e demais aspectos dessa natureza também compõem o contrato grupal.

Não significa que, estando estabelecidos as regras e o contrato, as pessoas imediatamente passarão a cumpri-los. Pelo contrário. O contrato pode ser reformulado, refeito, mas sempre dentro da perspectiva de oferecer os parâmetros necessários para que o processo grupal ocorra no sentido esperado.

O aspecto do sigilo

Um ponto relacionado ao contrato e que tem sido objeto de dúvidas e preocupação no Programa diz respeito ao sigilo do que é relatado no grupo. Esse assunto é particularmente importante. Divulgar certas revelações feitas durante a reunião pode implicar em graves problemas de segurança para as pessoas participantes ou não do grupo. É o caso de informações a respeito de situações ou pessoas ligadas ao tráfico de drogas.

Em relação ao sigilo, há dois aspectos a considerar. Em relação ao profissional que orientado pela ética é obrigado ao sigilo das informações recebidas do usuário de seus serviços. Dessa forma, é inquestionável a necessidade de não expor a intimidade dos participantes, não importa o conteúdo do que é revelado, implique ou não em problemas de segurança. O profissional da saúde, como é o caso do profissional de Psicologia e de Serviço Social, é obrigado a manter em sigilo as informações recebidas do usuário de seus serviços.

O outro aspecto a considerar refere-se aos membros do grupo. O sigilo do que ouve ou vêem nas reuniões não é algo que lhes soe familiar. Ao contrário: no convívio cotidiano, quanto mais inusitada ou espantosa a informação, maior a velocidade com que ela é passada adiante. Ainda que os participantes do grupo conheçam a “lei do silêncio”, muitas vezes ela é rompida, devido inclusive ao intenso sofrimento que determinados assuntos provocam na medida em que envolve a violência e suas conseqüências.

A “lei do silêncio” é uma arbitrariedade cometida pelo poder local e não tem nada a ver com a ética. Na realidade, é antiética pela arbitrariedade que é cometida e pela violência que a mantém. Ao romper a “lei do silêncio”, o participante traz para ali, além do seu intenso sofrimento, informações que podem implicar em sérios riscos à segurança das pessoas, se estas forem divulgadas para fora do espaço reservado do grupo. Por isso é importante que o grupo, e, portanto, cada participante possa assumir o sigilo das informações divulgadas.

Assim, o sigilo das informações não existe desde o início do grupo, como seria necessário. Representa uma conquista e, necessita ser trabalhado como elemento integrante do processo do grupo. É também um dos pontos fundamentais no contrato a ser firmado. Esse é um ponto delicado que precisa ser trabalhado pela coordenação e não pode ser ignorado. O sentimento de fazer parte, de pertencer ao grupo e o estabelecimento do vínculo grupal podem favorecer o nascimento de uma responsabilidade compartilhada quanto a essa questão.

Definição de papéis

Definir o que faz a coordenação e os cuidados necessários para sua condução do grupo serão os primeiros pontos a serem abordados. A coordenação é composta de dois elementos: o coordenador e o observador. Eles são tidos como fundamentais para o grupo produzir efeito. Um técnico com seu estagiário — coordenador e observador — formam a coordenação dos grupos socioeducativos no Programa.

O coordenador está encarregado de auxiliar o grupo a pensar, discutir e encaminhar a dinâmica tanto em termos das relações que aí se estabelecem, quanto em relação

ao conteúdo/temática, cuidando para que a comunicação grupal possa ocorrer da melhor forma possível. Embora não atue ativamente no grupo, o observador está atento ao que ali ocorre e intervém no momento necessário/adequado. Ambos são papéis que se complementam e deles depende o trabalho, em especial no início do processo. No Programa, esses papéis podem ser assumidos de forma intercambiável tanto pelo técnico quanto pelo estagiário, segundo um acordo prévio que ambos estabeleçam.

O papel do coordenador do grupo

Seu papel em relação ao grupo é o de facilitador do desenrolar do processo grupal. Facilitador no sentido de possibilitar que o espaço da reunião possa representar um local significativo e que o grupo se constitua como uma referência para seus membros.

A atitude fundamental adotada pelo coordenador foi — e tem sido — de compreensão e acolhimento. Isso se traduz numa conduta que supõe suspensão de julgamentos de qualquer natureza a respeito do comportamento ou das falas dos participantes. Tal atitude implica em disponibilidade, calor afetivo e, sobretudo, num convite à presença e participação do participante da reunião, de forma que ele se sinta acolhido e livre para emitir sua opinião.

Outros elementos são a disponibilidade e o calor afetivo do coordenador. Essa postura tem permitido que as pessoas fiquem gradativamente à vontade. Elas percebem que o lugar é aberto a uma participação mais livre e que suas palavras são ouvidas, respeitadas e levadas em consideração pelos demais. É quando a experiência de ouvir, trocar e compartilhar começa a acontecer. Na relação do coordenador com os demais membros do grupo existe uma diferença básica a ser considerada. Mesmo integrando o grupo ele não é igual aos demais, por sua formação, forma de inserção, finalidade de sua presença.

Reconhecer as diferenças não significa, contudo, definir uma relação vertical ou de submissão dos membros do grupo, os representantes das famílias. Aqui cabe destacar a busca de uma relação dialógica. De acordo com Paulo Freire, a educação tem a finalidade de conscientizar e a relação entre educando e educador é dialógica: o diálogo é o método para uma educação libertadora que envolve reflexão e ação face a realidade social.

Tal método deve, ainda, ser ativo e participante. Os educandos participam ativamente do processo educacional e deixam de ser meros receptáculos passivos à ação do educador. Tudo isso pressupõe uma disponibilidade por parte do educador, como diz Paulo Freire (2002:152):

“É na minha disponibilidade à realidade que construo a minha segurança, indispensável à própria disponibilidade. É impossível viver a disponibilidade à realidade sem segurança mas é impossível também criar a segurança fora da disponibilidade.”

Tal concepção, aplicada ao trabalho nos grupos socioeducativos implica numa determinada forma de conduzir o trabalho educativo. Sem paternalismo ou autoritarismo, o coordenador vai propiciar e incentivar a participação e considerar que também os repre-

sentantes das famílias têm suas próprias formas de conhecer e experiências acumuladas que podem ser postas em comum no grupo. Vai levar em conta que muitas vezes a coordenação pode aprender, ouvindo os participantes. Se o que se pretende é o incremento da cidadania, o próprio grupo é um lócus privilegiado para o seu exercício.

Ao tratar das relações subjetivas que se estabelecem no grupo, é necessário o coordenador estar atento à sua maneira de encarar as expectativas e demandas que se apresentam. Esse é um ponto que requer ser constantemente trabalhado pelo coordenador em seus acompanhamentos na formação continuada, pois o montante de problemas e sofrimentos dos participantes é muito grande.

Se não houver cuidado em relação a esse aspecto, em particular por parte dos técnicos e estagiários, o trabalho socioeducativo corre risco de se desviar da direção pretendida. Papéis como os de “salvador da humanidade”, “mãe acolhedora de todos”, “sabe tudo”, “pai rigoroso e exigente” etc. não apenas desvirtuam o trabalho mas mantêm os participantes dependentes do coordenador. Isso dificulta ou impede que o processo grupal se desenvolva e prejudica a formação dos participantes e do grupo.

O trabalho de coordenação passa por uma constante reflexão a respeito de como o coordenador tem trabalhado com as expectativas dele e dos demais, ao colocar os limites necessários para este tipo de atuação, chamando sempre os membros a participar e assumir em grupo.

Cabe destacar que o coordenador não exerce uma liderança natural. Ele foi colocado no grupo e o desenvolver-se numa liderança reconhecida e aceita dependerá de sua atuação. Portanto, como o coordenador é um líder institucionalizado, deve-se contar com a possibilidade de surgirem outras lideranças. Conforme o tema ou a situação, pode surgir uma participação mais expressiva de alguém do grupo, momentânea ou não.

Tal participação não deve ser impedida, mas incluída. A preocupação é maior quando a liderança emergente tiver uma participação que dificulte o processo grupal e prejudique, por exemplo, o prosseguimento das atividades do grupo. Um dos aspectos importantes do trabalho com o grupo é possibilitar a formação de lideranças que possam coordenar ações na direção de projetos grupais. O coordenador de grupo do Programa está ali por um tempo e uma tarefa delimitados.

É da função do coordenador considerar aspectos éticos, tais como o respeito a todos e por parte de todos os membros do grupo em termos da participação de cada um, como falar e ser ouvido, e respeito em relação às decisões tomadas. Além disso, deve haver igualdade no grupo: as regras estabelecidas no contrato, precisam valer igualmente para todos.

Outro aspecto considerável é a transparência com que o coordenador necessita tratar as questões que são de interesse do grupo. Segredos ou informações mal trabalhadas nas reuniões podem prejudicar o processo grupal, pois se arriscam a minar a confiança necessária para que o grupo possa criar seus vínculos e constituir-se enquanto tal.

Se o grupo passa por alguma situação de maior dificuldade, como os membros fal-

tarem muito ou demonstrarem estar alheios e pouco interessados nas reuniões, é preciso abrir a questão e realizar uma conversa franca. Isso permitirá uma avaliação do que acontece para realizar os encaminhamentos ou alterações necessárias no trabalho.

É sempre importante lembrar: embora a coordenação seja a responsável institucional pelo desenrolar da reunião, o grupo também tem sua responsabilidade. Nesse sentido, a coordenação não trabalha à parte, mas a partir e junto dos participantes do grupo.

As diferenças (idade, nível de escolaridade, gênero, interesse, outras experiências grupais, religião etc.) podem favorecer uma diversidade grupal. Este é um fator de grande importância a ser considerado em todo trabalho de grupo. A heterogeneidade grupal nem sempre é um elemento impeditivo. Pelo contrário, quando devidamente trabalhado permite uma maior riqueza para o grupo. O coordenador precisa estar atento e prevenir a cristalização das posições e papéis, com foco na questão da aceitação das diferenças, da tolerância necessária para a convivência coletiva, na qual todos devem ter seu lugar e possibilidades. A aceitação das diferenças (de credo, gênero, cultura, cor etc.) impõe-se como valor eticamente importante, assim como a participação, a cidadania, autonomia e o direito a ter direitos.

O papel do observador

Embora sua atuação seja menos ativa, o observador deve estar presente a fim de acompanhar o desenrolar da reunião e auxiliar o coordenador como alguém mais próximo dos participantes.

É importante que o coordenador possa recorrer à participação do observador quando sentir necessário. Em especial nos momentos de avaliação, sua contribuição é muito importante. Ele pode apontar aspectos de que coordenador ou membros não se deram conta. A sua função é ativa: acompanha e, se necessário, intervém para auxiliar o grupo a chegar ao resultado pretendido na reunião.

A comunicação na construção do grupo

Outro aspecto retomado de Pichon refere-se à questão da comunicação, verbal ou não, e sua importância para o processo grupal. É por meio dela que opiniões, idéias, valores, afetos são veiculados, permitindo que o grupo se forme. Ele deixa de ser um conjunto de pessoas para tornar-se um conjunto articulado, com um determinado tipo de relacionamento formado por um vínculo. Cria-se uma identidade grupal forte capaz de realizar ações cooperativas tendo em vista os objetivos pretendidos. Assim é essencial haver um clima cooperativo, de concentração, que possibilite o interesse pelo que está sendo discutido/realizado na reunião.

Um aspecto nem sempre muito considerado na comunicação é o elemento que ocorre durante as falas dos participantes. Expressões fisionômicas, posturas e movimentos corporais, silêncios ou excesso de verbalização dão importantes elementos em relação ao que está presente no grupo e nem sempre é explicitado: tensão, desinteresse, preocupa-

ções de diferentes naturezas. O coordenador também pode estar atento a estes aspectos. Muitas vezes eles indicam a necessidade de abrir espaço para uma reflexão grupal e assim redimensionar o assunto ou forma de condução da reunião.

Não se pode deixar de mencionar a importância do conteúdo por meio do qual a comunicação ocorre. No caso deste trabalho socioeducativo há um conteúdo sempre presente, direta ou indiretamente: os temas relativos aos direitos. Deve-se atentar para as questões ideológicas e as formas de tratá-las.

Ao mesmo tempo em que a comunicação é condição para o desenvolvimento do grupo, é através dela que podemos ter dicas a respeito do funcionamento grupal e as relações que aí se estabelecem. Assim, ela também pode ser pensada como um elemento por meio do qual seja possível trazer à tona outras questões, tais como a do poder e da autoridade no grupo.

Liderança

Os temas do poder e da autoridade são extremamente instigantes e remetem a discussões mais amplas. Porém, neste contexto, eles estão circunscritos à questão do poder em um aspecto específico do trabalho de grupo. Trata-se de como ocorre as informações circulam pelos membros do grupo e, principalmente, como as decisões vão sendo aí tomadas. Assim, enfoca-se como o grupo encaminha suas questões ou uma ação importante, como conclui uma discussão, um trabalho, como desenvolve um projeto.

O poder nesse contexto está ligado à maneira como se forma a liderança no grupo. De acordo com as formulações teóricas de Pichon, baseado, por sua vez, em Lewin, a estrutura do grupo está na dependência dos diferentes tipos de lideranças assumidos pelo coordenador.

Na liderança democrática, os encaminhamentos das questões e as decisões são tomadas através da participação dos membros do grupo e as informações são socializadas. Há regras definidas pelo conjunto e todos são chamados a respeitá-las igualmente. Dá-se um intercâmbio de informações que podem circular num contínuo processo dialógico em que o aprender e o ensinar se relacionam.

No caso da autocrática, o líder encaminha as questões. As decisões são tomadas unilateralmente, sem consulta ou participação do grupo. Sua técnica é diretiva, rígida. As informações são oferecidas de forma restrita e pouco se leva em conta as opiniões dos membros. Há regras criadas pelo líder e os membros devem cumpri-las. Não é possível a discriminação entre papel e pessoa. Essa liderança favorece a dependência dos integrantes do grupo.

Na fórmula do *laissez-faire*, não há tomada de decisões, ou isso é feito de forma aleatória. As discussões não são levadas a cabo e não se efetivam encaminhamentos ou ações. Não há regras claras de participação ou elas existem e não são cumpridas. Delega-se ao grupo a sua própria auto-estruturação.

Esse feitiços de liderança podem se apresentar de forma cristalizada e estereoti-

pada, nada favorável ao desenvolvimento dos processos grupais. Numa mesma reunião o coordenador pode necessitar assumir o papel em diferentes formas, em função das necessidades percebidas por ele.

A liderança democrática é a que melhor se ajusta ao espírito do PFF/SP/SP. O grande desafio, é que os grupos possam caminhar com independência, sem a presença do coordenador do Programa. Afinal, espera-se que os participantes encontrem novas formas de participação social e/ou política no bairro ou na região. Atingir esse objetivo pode ser o desaguadouro daquilo que as pessoas foram capazes de desenvolver no tempo em que estiveram ligadas ao PFF/SP/SP: autonomia e cidadania.

Um aspecto fundamental diz respeito ao surgimento de lideranças no grupo, ou, como diria Montero (2002), liderança comunitária.²

A liderança, compreendida como um papel, pode ser assumida por um participante do grupo. Muitas vezes, em uma determinada situação ou assunto, alguém do grupo pode adotar tal papel: naquele momento, ele tem as melhores condições para fazê-lo. Isso em nada depõe contra o coordenador, cuja tarefa específica é contribuir para o desenvolvimento dos membros do grupo e do grupo como um todo. A flexibilidade de sua atuação, sem perder de vista a finalidade da mesma, é a proposta de uma relação dialógica, onde o aprender/ensinar ocorrem nessa relação onde os papéis são intercambiáveis.

Bem trabalhado, o grupo pode desenvolver uma boa consciência do que Baró chama de é a faceta interna da identidade grupal. Sua faceta externa diz respeito ao relacionamento mantido com os outros grupos.

As relações com outros grupos

As relações com outros grupos devem ser consideradas, pois no decorrer do trabalho socioeducativo haverá um segundo momento em que grupos (de 30 participantes) serão reunidos em novos grupos. Assim, atividades coletivas que possam permitir o contato entre eles, mesmo no início do trabalho, vão favorecer a formação do novo grupo. O momento da socialização do território, a ser realizado nos décimo-quarto e vigésimo-quarto meses de trabalho com as famílias podem também favorecer a formação da identidade grupal dos grupos socioeducativos.

A consciência do pertencimento a um grupo

Essa consciência, ou seja, o sujeito tomar o grupo como referência para a sua própria identidade ou vida, vai sendo formada na medida da possibilidade da participação dos representantes de famílias dos grupos socioeducativos. Para isso, é preciso que esses representantes encontrem no grupo um alto grau de identificação pelas questões e formas de condução dos trabalhos e, ainda, o encontro com os seus objetivos

² Para obter mais elementos a este respeito, consultar “El liderazgo comunitario”. In: MONTERO, M. *Teoría y práctica de la psicología comunitaria — la tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós, 2002.

Ainda dentro da perspectiva de grupo de Baró, é necessário comentar a respeito do poder grupal face aos demais grupos. O poder não é algo que se detém, mas é construído por meio de um exercício. Implica analisar as relações sociais de um grupo diante dos demais grupos e da sociedade. O grau de poder de um grupo (ou de uma parte da população) também ocorre em função dos recursos de que dispõe, sejam eles materiais, culturais e pessoais. Quanto maiores forem seus recursos, provavelmente maior será o seu poder.

No caso dos grupos do PFF/SP/SP, o conjunto das famílias está colocado em um patamar socioeconômico de exclusão social, o que lhe confere pouco poder em relação à sociedade e poderes constituídos. Mesmo com relação a certos poderes paralelos formados localmente, os grupos têm muito pouco ou quase nenhum poder, na maioria dos casos. A vulnerabilidade que os caracteriza advém de estarem colocados nessa condição adversa, sob todos os pontos de vista.

O trabalho social do PFF/SP/SP pode contribuir no aumento de recursos, grupais ou pessoais, para que eles possam enfrentar tamanha situação de desigualdade. A articulação com grupos organizados locais e movimentos, ou a criação de redes sociais de proteção ou de serviços podem colaborar para melhorar suas possibilidades de vida.

A atividade grupal

A existência e a própria sobrevivência de um grupo humano, segundo Baró, estão na dependência de quão significativa possa ser a atividade ou ação desenvolvida. A importância de uma atividade ou ação de um grupo tem uma dupla dimensão, interna e externa, frente aos outros grupos e a sociedade.

A interna diz respeito à importância da atividade para os próprios membros do grupo. A ação deste é importante na medida em que consiga realizar os objetivos relacionados com as aspirações individuais ou comuns.

Aqui reside o maior desafio do trabalho socioeducativo: tornar o grupo e as ações significativos quando, de imediato, a sua presença é apenas uma contrapartida do recebimento do benefício monetário. A experiência do PFF/SP/SP mostrou que é possível os representantes do grupo deixarem de vir apenas pela obrigação da contrapartida, mas encontram nas reuniões socioeducativas elementos que os motivem a participar de suas reuniões, conforme tivemos oportunidade de constatar em inúmeros depoimentos.

Para concluir, podemos dizer que o trabalho socioeducativo com os grupos poderá desenvolver-se no sentido desejado com maior rapidez e maior amplitude na medida do preparo dos coordenadores.

A reunião dos grupos socioeducativos

Um dos requisitos para o bom desempenho diz respeito à importância do preparo dos encontros dos grupos. Isso é ainda mais necessário quando a proposta consiste em

que o processo grupal seja considerado com diferentes focos de trabalho, como acontece na metodologia de trabalho social com a família. Ao contrário daqueles com finalidade psicoterapêutica, no grupo socioeducativo há sempre um foco a ser considerado, um resultado a ser atingido naquele encontro, naquela reunião ou ao longo das reuniões. A direção para as atividades educativas já está definida e deve orientar todo o trabalho: autonomia e cidadania.

A finalidade de formação do grupo é de aprendizagem, no sentido educativo. Do ponto de vista das questões especificamente psicológicas e subjetivas, ela aponta para a promoção da saúde, na linha do que Bleger (1991: 106) formula, entendendo-se como

“saúde não só a ausência da doença, mas um aproveitamento mais eficiente de todos os recursos com que conta cada grupo para mobilizar sua própria atividade na procura de melhores condições de vida, tanto no campo material como no cultural, no social e no psicológico.”

A perspectiva do trabalho com os grupos é a promoção da saúde. Isso equivale a dizer: trabalhar para o desenvolvimento dos participantes a partir de suas capacidades, atitudes, compreensão de sua situação face a questões sociais. E também, dos vínculos e das relações sociais que se estabelecem no grupo socioeducativo, sem pretender fazer psicoterapia, com finalidade curativa.

Quando se identifica essa necessidade manifestada por algum membro do grupo, ou de algum familiar, procura-se realizar encaminhamentos, embora nem sempre fáceis de se obter, para os equipamentos de saúde que possam realizar esse atendimento.

Portanto, do ponto de vista dos aspectos subjetivos dos participantes, o trabalho de grupo caminha na direção de possibilitar acolher e compreender as dificuldades e o sofrimento experimentados pela família devido a violação dos seus direitos em diferentes níveis (familiares, sociais, culturais etc.). Num segundo momento, busca-se a ampliação das questões vividas subjetivamente para uma reflexão que permita ao participante e aos demais membros do grupo encontrar novos significados para a situação vivida, contextualizando-a dentro de uma dimensão mais ampla social, política, cultural. Simultaneamente, cada membro encontra no grupo uma referência afetivo-emocional para suas questões e sofrimentos subjacentes, a partir do momento em que sentimentos de pertencimento e filiação desenvolvem-se como também a identidade grupal.

No aspecto relativo aos direitos, não basta apenas discutir e desenvolver um conjunto de informações a respeito. As discussões devem possibilitar um avanço. As famílias, além de conhecerem os serviços e bens disponíveis em seu território, devem ser capazes de ensejar ações para efetivar seus direitos junto aos poderes públicos constituídos.

Os participantes trazem as demandas, mas a forma como estas serão tratadas no grupo e relacionadas ao tema em questão (os direitos sociais) é da responsabilidade da coordenação. Assim, as reuniões precisam ser planejadas. A improvisação pode trazer situações desfavoráveis para o processo grupal e o desenvolvimento educativo.

Ferramenta de registro

As reuniões podem ser consideradas como um processo com três momentos temporais: início, desenvolvimento e fechamento ou término. É fundamental que as reuniões levem em conta o trabalho necessário de acompanhamento e avaliação do Programa, a ser sempre realizado dados os objetivos e extensão do mesmo.

Assim, é fundamental que a ferramenta de registro das reuniões socioeducativas seja um efetivo instrumento para acompanhar, planejar e avaliar a reunião e o projeto, oferecendo importantes subsídios para tomada de decisão em diferentes níveis do Programa

Muito tempo poderá ser poupado se a ferramenta for utilizada com a finalidade para a qual foi criada: registro da reunião socioeducativa. É nessa ferramenta que se registra o plano da reunião a ser realizada. Após o seu término, acrescenta-se o registro dos aspectos relacionados à execução do plano. Através dos dados que tal ferramenta disponibiliza que a formação continuada poderá ocorrer, com melhores resultados e benefícios para os técnicos envolvidos e, conseqüentemente, para o trabalho a se efetivar com os grupos.

É importante destacar que o documento *O registro da reunião socioeducativa* apresenta uma visão geral a respeito da ferramenta, bem como traz importantes orientações em relação ao uso e aspectos que a compõem.

Conclusão

Para iniciar uma reunião, algumas atividades podem ser desenvolvidas: dar os informes (quando houver), relacionar aspectos desta reunião com a anterior, aplicar alguma técnica de aquecimento etc.

As reuniões requerem bom manejo da situação de grupo e do conteúdo informacional que muitas vezes necessita ser apresentado para os participantes. É por essas razões que a coordenação precisa estar muito bem articulada para, com os demais membros do grupo, ir definindo aspectos importantes para uma reunião e que requerem preparação prévia, um planejamento, de onde deriva um plano da reunião.

Pode-se pensar da seguinte forma: muitas vezes a demanda é individual. Uma pessoa apresenta seu problema e conforme ele é trabalhado pela coordenação, pode se tornar uma demanda coletiva e até ensejar ações propostas pelo grupo. Cabe ao coordenador apresentar “o alimento” necessário para que o trabalho ocorra. Este é um ponto a esclarecer: o coordenador acolhe a demanda, mas o prosseguimento também depende de suas propostas, sugestões ou do incentivo oferecido para que os membros busquem idéias, alternativas. Quando há aspectos informacionais no trabalho do grupo, muitas vezes o coordenador pode ser chamado a uma contribuição maior. Mesmo aqui, muitas vezes, jornais, pesquisas e outros materiais podem suprir as notícias.

À medida que o grupo se constitui e fortalece, menos necessitará da participação/presença do coordenador. Ele pode ser substituído por lideranças surgidas no grupo.

Essa é uma transformação possível e desejável, considerada em direção à nossa utopia social — ainda que, não se saiba exatamente como se dará no âmbito dessa experiência nova de atendimento a um contingente tão grande de famílias.

A escolha das técnicas deve ser estar diretamente relacionada a uma pergunta: qual o seu objetivo? Elas sempre serão escolhidas em função do resultado pretendido e não apenas para preencher algum vazio na situação de grupo. Elas são um instrumento, um meio. Um exemplo disso é que não basta definir que ocorrerá uma discussão. Ela é um meio que deve apontar uma finalidade: uma discussão para informar? Para sensibilizar? Para levar as mulheres a fazerem exames de saúde? Aqui está outro aspecto importante: definir o resultado pretendido para depois planejar a reunião.

Além do planejamento das reuniões é essencial para a coordenação ter momentos de avaliação. Isso proporciona o *feedback* necessário para a continuidade das reuniões. Ao final delas é sempre importante fazer uma avaliação para verificar propostas e sua continuidade, os resultados pretendidos lançando as bases do plano para a próxima reunião.

Outra questão importante é a articulação necessária com outros setores/serviços ou grupos da região. Isso também requer um planejamento mínimo, no qual se acham envolvidos outros profissionais.

O trabalho socioeducativo precisa permitir que os membros se apropriem de suas questões de forma a criar projetos. É um feitiço articulado e organizado de ação. A extensão e profundidade do projeto está na relação direta com a capacidade dos participantes do grupo. É o projeto que possibilita o nexo entre o presente, a situação atual e um lançamento para o futuro, para possibilitar a transformação necessária da situação que se quer mudar ou dos envolvidos.

Referências bibliográficas

- BLEGER, J. *Temas de psicologia: entrevista e grupos*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.
- BARÓ, Ignacio Martín. *Psicología social desde Centroamérica (II)*. San Salvador (El Salvador): UCA Editores, 1989.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- MASSINI, Marina. "Matrizes de pensamento em psicologia social: história e perspectivas". In: CAMPOS, Regina H. de F.; GUARESCHI, Pedrinho (orgs.). *Paradigmas em psicologia social*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- MONTERO, Maritza. *Teoría y práctica de la psicología comunitaria — la tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós, 2002.
- RIVIERE, Enrique P. *O processo grupal*. São Paulo: Martins Fontes, 1988.

O registro da reunião socioeducativa

Chica Hatakeyama Guimarães

Edna Peters Kahhale

Marta Campos

Marília Pardini

Luzia Baierl

Patrícia Mortara

Osmar Cavalcante

Carlos Roberto Castro e Silva

Introdução

Vale a pena uma palavra de esclarecimento sobre as razões da escolha de se explicitar a relação entre monitoramento e metodologia¹ com base nas reuniões socioeducativas e na ferramenta² para seu registro.

¹ A análise aqui apresentada é resultado do trabalho desenvolvido no Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP do município de São Paulo, no período de agosto de 2002 a novembro de 2003. O PFF é um programa vinculado ao Renda Cidadã, de iniciativa da Secretaria da Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo — Seades, e operado no município de São Paulo pela Secretaria da Assistência Social — SAS, mediante convênio com a Pontifícia Universidade Católica — PUC-SP (incluindo parceria com outras duas universidades, a Universidade Cruzeiro do Sul — UNICSUL e a Universidade Santo Amaro — UNISA).

² Há vários instrumentos/ferramentas de monitoramento para acompanhar os grupos: Lista de presença; Ficha do técnico-gerente; Ficha do estagiário; Ficha do grupo socioeducativo; Relatório da região; Relatório da microrregião; Quadro-resumo de famílias em trabalho socioeducativo; Modelo para justificativa de não participação em reuniões socioeducativas (Equipe de monitoramento, 2003).

Um diferencial de programas de transferência de renda com atividades socioeducativas são as reuniões com os representantes das famílias beneficiadas. A reunião é um dos elementos fundamentais para viabilizar e avaliar o programa. É um dos espaços de reflexão e construção de alternativas para enfrentar as condições de vida em situação de exclusão social. Seu registro permite avaliar, repropor ou mesmo redimensionar tanto a própria reunião como as diretrizes do Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP.

A maneira de registrar, planejar e executar as reuniões expressa as concepções que sustentam o projeto. É um elemento rico para nortear e subsidiar a construção do trabalho com a população. A apreensão e consciência dessas concepções é que torna possível avançar no processo.

O programa envolve um trabalho de articulação com o território, desenvolvido primordialmente pelas gerências, que não está contemplado diretamente na reunião socioeducativa e, por conseguinte, na ferramenta de registro da mesma³. Não se considera menos relevante essa articulação territorial: é um dos suportes e subsídios para que as reuniões em grupo ocorram. Assim, ela deverá ser contemplado em outro instrumental.

No entanto, as concepções e as diretrizes que norteiam o programa expressam-se em todas as práticas. Por tal razão, ao optar pela sistematização com base nas reuniões em grupo reforça-se esse espaço privilegiado e distinto deste tipo de programa de transferência de renda.

A forma de registrar é uma ferramenta que expressa a concepção de realidade e de metodologia assumida por quem a propõe. De nada adiantam propostas avançadas em termos da concepção do sujeito de estudo e/ou de intervenção sem elaborar uma ferramenta para registro do trabalho capaz de apreender esta concepção “avançada”.

Explicitar as concepções assumidas e construídas ao longo do desenvolvimento do PFF/SP/SP por meio da ferramenta de registro da sua atividade fundamental é uma maneira de avaliar se ela é coerente com as diretrizes e objetivos gerais do programa. Também é uma forma de expressar a concepção metodológica assumida com a articulação entre teoria e prática, entre qualidade e quantidade; formação continuada; trabalho interdisciplinar; trabalho com grupos socioeducativos; trabalho com família (grupo familiar e representante da família); territorialidade; autonomia e cidadania; subjetividade e transformação social.

Ao contemplar a assistência a um grande contingente de famílias, é preciso ter uma forma organizada e sistemática de acompanhamento. Esta precisa buscar unidade e coerência do conjunto do trabalho, respeitando as flexibilizações necessárias.

Monitoramento e avaliação

A ferramenta de registro das reuniões socioeducativas foi elaborada a partir de uma versão anterior criada para monitorar programas semelhantes pela equipe de Monitoramento — IEE/PUC-SP, que se encontra no site www.sigs.com.br⁴. Nele se acham também

³ É necessária a construção de uma ferramenta de registro das atividades gerenciais em campo.

⁴ Sistema Informacional de Gestão Social (SIGS) é um programa de informática para auxiliar na gestão e avaliação de programas sociais. Para mais informações, ver texto sobre monitoramento de programas sociais.

as demais ferramentas propostas para monitorar e acompanhar programas desse tipo. A nova ferramenta está parcialmente informatizada, numa versão preliminar sob o título *Registro de reunião socioeducativa, modelo novo*.

O texto inclui as idéias formuladas por ocasião da criação dessa nova ferramenta, a fim de que o leitor possa acompanhar o processo de construção. Começa com a apresentação geral relativa ao monitoramento e avaliação, pela equipe responsável⁵, analisando o que já estava estabelecido. A importância da atenção a este cadastro de reunião tem dois claros motivos: seu grande potencial de documentação de um momento central do trabalho e o maior risco de perda de dados na medida em que as reuniões já realizadas são registradas em documentos não padronizados.

Trata-se, portanto, de instrumento privilegiado de acompanhamento da formulação e implementação da metodologia de trabalho e da avaliação geral do Programa.

Para não ficar apenas nos limites das bases teóricas e para agilizar a discussão e implantação do instrumento, é necessário avançar na definição da forma que ele deverá assumir, com acréscimo ao modelo inicialmente previsto de itens que evidenciem as novas exigências.

Tomou-se como bases para sugestões, entre outros elementos já constantes, a própria conceituação do monitoramento e avaliação proposta⁶: processo contínuo e permanente a subsidiar a tomada de decisões nos vários níveis de gestão do Programa. Inclui aprendizado e consciência coletivos internos ao pessoal envolvido, de forma a ampliar a transparência e a possibilidade de construção coletiva.

Propostas decorrentes

Concepção existente no Sistema Informacional de Gestão Social (SIGS)

Grande parte das proposições anexadas ao modelo em discussão estão relacionadas à eficácia de subsidiar a tomada de decisões nos vários níveis de gestão do Programa e incluir o aprendizado e consciência coletivos internos ao pessoal com suas naturais conseqüências sobre ampliar a transparência e a possibilidade de construção coletiva da concepção de monitoramento.

Desse ponto de vista, introduziu-se a exigência de registro regular e explícito, feito com qualidade, de alguns dados que são indícios de certas dificuldades para o desenvolvimento do trabalho, de acordo com experiência de acompanhamento do início da implementação do Programa nas áreas da cidade.

Enquadram-se aí a exigência de participação dos titulares representantes das famílias, que são, no entanto, esporadicamente substituídos por outras pessoas, e a qualidade e instabilidade dos locais de reuniões, além de questões relacionadas à presença dos coordenadores do grupo.

⁵ A Equipe do Monitoramento era composta nessa época por Mariangela Belfiore Wanderley, Carola Carbajal, Dirce Koga, Frederico Ramos e Vergílio Alfredo dos Santos.

⁶ Conforme explicitado no quadro "Conceituação do monitoramento" (IEE/PUC-SP, 2003).

Há freqüentes dificuldades, compreensíveis no contexto do cotidiano da população, em relação à presença. Isso deixa entrever a realidade da categoria dos “representantes dos representantes”⁷.

Trata-se de permitir ao sistema captar para todo o conjunto do Programa questões reais de operação que já afetam mesmo algumas normas estabelecidas.

Vale lembrar que o PFF/SP/SP desenvolve-se a partir da transferência de renda ao grupo familiar, constituída em âmbito nacional nos chamados programas de renda mínima. A avaliação do seu desenrolar, feita a partir do convênio SAS–PUC-SP, se insere no conjunto do referencial de análise das relações entre política social e família. Estas podem beneficiar-se dele e contribuir para o seu desenvolvimento.

Nessa ótica, foram feitos acréscimos na parte relativa às informações iniciais, além das previstas, sobre a reunião, como consta no quadro a seguir.

Quadro 1

Condições efetivas de realização da reunião

• Motivo da não ocorrência da reunião:	
• Horário previsto:	Horário real:
• Presença de representantes dos titulares:	
• Motivos de ausência dos titulares:	
• Justificativa oral da ausência do titular:	
• Justificativa documental da ausência:	

Outra inclusão refere-se a maior precisão e personalização dos participantes das reuniões individualmente e como grupo. É importante registrar com quem se fala nos grupos: a população diretamente atingida pelas reuniões não são famílias, mas seus “titulares” conforme concepção expressa nas próprias normas do PFF/SP/SP com prioridade para a mulher tomada enquanto chefe.

O membro da família é constituído como representante do grupo familiar pela titularidade do cartão do Programa Renda Cidadã. Trabalha-se com eles e não com a família propriamente dita.

Da mesma forma, interessa fazer constar uma “personalização” dos coordenadores do grupo denominados no modelo inicial pelo termo genérico “gestor”, registrados por sua qualificação profissional. Nisso se inclui o tipo de dupla, entre psicólogos e assistentes sociais nas modalidades de técnicos e estagiários, traço específico definido para este Programa.

Nesse sentido, foram introduzidas as modificações no quadro a seguir.

⁷ Vide justificativa sobre este ponto no texto de GUIMARÃES e col. (2003) *Metodologia de trabalho socioeducativo com famílias*, principalmente no item Adesão ao Programa.

Quadro 2

Identificação da reunião

• Área regional:	
• Nome do grupo:	<i>[conforme autoproposto]</i>
• Reunião número:	<i>[número de seqüência das reuniões do grupo]</i>
• Coordenação da reunião:	
• Técnico:	
• Estagiário:	
• Famílias representadas:	
• Famílias não representadas:	

A reunião não costuma acontecer num espaço protegido, restrito entre coordenadores e membros do grupo, mas num clima de muita participação. Ela tem sido considerada como uma oportunidade social, das raras existentes no bairro. A presença — a ser aceita ou recusada — de vizinhos, parentes, que querem gozar daquele momento, sem mesmo estarem inscritos no Programa, de crianças, ou mesmo lideranças locais com vários interesses, deve ser registrada no sentido da consciência de várias situações sociais importantes na vida das famílias. Elas sugerem a necessidade de atenção para outros espaços de participação do trabalho social. Dentro das premissas metodológicas, oferecem elementos para ampliação da inserção do Programa na convivência local.

Além dos dois grandes grupos presentes à reunião — coordenadores e representantes das famílias — acrescenta-se este último, para cujo registro está destinado um espaço introduzido no modelo:

- | |
|-------------------------------------|
| • Outras presenças (especificadas): |
|-------------------------------------|

A questão do planejamento

O grupo de representantes apresenta-se como a forma básica de comunicação e atendimento às famílias. Os titulares devem ter freqüência obrigatória. Dentro dessa condição, o trabalho de grupo é fundamentado na concepção de sua potencialidade como facilitador das construções sociais, como unidade da vida social das pessoas, espaço de encontro, de troca, de afeto e de construções coletivas internas e fora dele. Ele pode se constituir, ao lado do próprio grupo familiar, como uma das unidades básicas de socialização e de constituição do sujeito e de sua subjetividade.

O monitoramento e a avaliação do trabalho de grupo se fazem especialmente pela forma de registrar os diversos momentos da reunião (Plano, Execução e Avaliação) permitindo acompanhar e supervisionar o trabalho técnico e o desenvolvimento do grupo.

A constituição do sujeito e do grupo na direção pretendida não ocorrerá de forma espontânea. Os encontros das famílias e o desenrolar do processo grupal requerem um trabalho planejado e previamente preparado, ainda que conte com a devida flexibilidade que o caracteriza. O conteúdo e o planejado têm como função criar melhores condições para fazer o grupo avançar em suas questões.

Planejar o trabalho⁸ significa previsão e possibilidade de dar continuidade ao processo grupal de forma mais organizada e eficiente. O trabalho requer, além do planejamento, o devido acompanhamento das reuniões por parte dos técnicos. Como também este trabalho realizado no grupo socioeducativo poder contar com pontos de apoio como os oferecidos por uma adequada e necessária formação continuada⁹. A proposta da ferramenta de registro permitirá que se visualize o conjunto do que é realizado nos vários grupos, distribuídos pelas diferentes regiões. Mais: permitirá ao profissional acompanhar seu próprio trabalho, avaliando-o e alterando o planejamento.

Sobre a realização das reuniões, registra-se o desempenho quanto a vários aspectos:

- Quanto a seu plano, este possui duas dimensões: resultados pretendidos e estratégias para chegar lá.
- Quanto à sua execução, ou seja, seu desenvolvimento, compreendendo documentação.
- Quanto ao realizado: enquanto atenção à fase inicial, de acolhida do grupo: o início; seu desenrolar posterior: desenvolvimento; seu fechamento.

A cidadania no acompanhamento e avaliação de resultados

Considerando que a autonomia¹⁰ apresenta um foco no indivíduo, podendo, ou não, levar ao coletivo, há necessidade de incorporar uma segunda base para a construção de indicadores de avaliação do Programa, se quisermos desenvolver adequadamente uma concepção metodológica que não restrinja o trabalho com as famílias a uma ação de contato direto com os grupos de seus representantes, tratando-os no âmbito de suas relações internas.

Considera-se fundamental desenvolver a autonomia dos representantes e seus familiares, em especial no sentido de favorecer melhores condições de vida familiar, em particular as que dizem respeito a cuidados e educação das crianças/adolescentes. Reconhece-se, porém, que essa autonomia é relativa. Existem quanto a ela graus muito diferentes que alguém poderá atingir. Equivale a dizer: exercício mais pleno da autonomia pessoal está condicionado socialmente e solicita mudanças da sociedade inclusiva, ainda mais no caso das famílias que se deseja fortalecer no Programa.

⁸ Consultar o texto "O grupo em reunião socioeducativa", de Chica H. Guimarães (2003).

⁹ Material de apoio: "Formação continuada", de Patrícia Mortara e Marília Pardini (2003).

¹⁰ "Uma pessoa autônoma é um indivíduo capaz de deliberar sobre seus objetivos pessoais e de agir na direção desta deliberação. Respeitar a autonomia é valorizar a consideração sobre opiniões e escolhas, evitando, da mesma forma, a obstrução de suas ações" (IEE, 2003: 17).

Daí decorre o procedimento metodológico de associar, conforme demandas e necessidades expressas no grupo, uma participação social mais ampla. Esta tem, entre outros, o sentido de levar à implementação e aperfeiçoamento do atendimento público nos serviços, programas e políticas, tanto estritamente sociais como relativos a aspectos fundamentais da vida, como emprego e segurança pública.

A dimensão da cidadania, que nos indica uma participação ativa nos rumos da sociedade, não está dissociada do que acontece na família pelo aumento da capacidade de autonomia de seu representante no grupo socioeducativo. A autonomia é uma condição fundamental para a família ter seus direitos respeitados e efetivados. Mas é insuficiente, pois as condições para a efetivação de tais direitos estão muito longe de serem as ideais para a parcela da população atendida pelo Programa.

Nessa perspectiva, a incorporação do conceito de cidadania contempla a possibilidade de uma avaliação e monitoramento mais amplos do Programa. Isso inclui o exercício e o desenvolvimento do binômio autonomia — cidadania, articulados indissolúvelmente.

“(Cidadania) é aqui considerada como o reconhecimento de acesso a um conjunto de condições básicas para que a identidade do morador de um lugar se construa pela dignidade, solidariedade (...). Esta dignidade supõe não só o usufruto de um padrão básico de vida, como a condição de presença, interferência e decisão na esfera pública da vida coletiva” (SPOSATI, 2000: 4)

Assegura-se dessa forma como princípio metodológico o objetivo de trabalhar sempre com a face interna e externa das questões que afetam as famílias. O desenvolvimento do sujeito de direitos é o centro das reuniões socioeducativas. E ultrapassa os limites da reunião através de atividades coletivas no território, na região e na cidade.

Para alimentar o monitoramento da evolução da aplicação do duplo aspecto autonomia–cidadania, foi estabelecido o registro obrigatório de alguns temas relacionados, conforme surjam na reunião.

Quadro 3

Questões trabalhadas no desenvolvimento da reunião¹¹

(quando houverem surgido no grupo)

<i>Temas gerais</i>	<i>Assuntos específicos</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Programa Fortalecendo a Família 	
<ul style="list-style-type: none"> • Relacionais 	<ul style="list-style-type: none"> • Família: parentalidade e conjugalidade • Grupo • Região: vizinhança, associações, ONGs em geral, movimentos sociais, entidades religiosas • Trabalho: patrão, companheiros, sindicatos • Outros

¹¹ Antes campo aberto, com orientação de preenchimento mais genérica.

<i>Temas gerais</i>	<i>Assuntos específicos</i>
• Direito à saúde	<ul style="list-style-type: none"> • Níveis de atenção • Acesso ao serviço • Gestão dos serviços • Aspectos qualitativos
• Direito à assistência social	
• Direitos civis e políticos	
• Direito à segurança	
• Direito à educação	
• Direito à previdência e ao trabalho	
• Direito ao lazer, esporte e cultura	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de atividades • Locais onde se realizam
• Direito à habitação	
• Outras questões (espaço aberto; se surgirem, agrupá-las por assunto, se possível)	

A ferramenta deve propiciar acesso ao conteúdo da reunião, trazer para a análise não só os temas mais relevantes para a população envolvida, mas refletir as características específicas nas regiões periféricas, as particularidades de cada assunto. A escolha do temário constante no registro, e especialmente seu detalhamento, espelha o que surgiu nos grupos. São acrescentados alguns itens fundamentais para acompanhamento do trabalho de construção da cidadania, mas que nem sempre se destacam no cotidiano das reuniões. Os temas tratados nos grupos estão organizados em forma de conteúdos relacionados ao Programa, à situação da família e aos direitos sociais, civis e políticos que cada discussão em particular suscita. O debate sob a ótica de direitos deve articular a autonomia — cidadania como norteadoras do trabalho.

A questão da execução ou desenvolvimento da reunião

O quesito relativo ao desenvolvimento explicita temas/questões trabalhadas, como já foi visto, e perspectivas da discussão e do encaminhamento das questões trabalhadas.

Sobre cada um dos temas serão registrados em relação a que, ou quem, as preocupações/queixas relativas a cada uma dos temas estão voltadas para onde se direcionam as ações propostas e/ou efetivadas a respeito delas.

As informações aí registradas indicam se houve queixas e preocupações dos integrantes do grupo, dentro de cada tema. Tornam visível, também, se a discussão levou a proposições e ações.

Se no campo relativo a temas/questões trabalhadas, o registro contempla o que foi objeto da reunião — diz respeito apenas ao conteúdo abordado —, no campo das perspectivas da discussão e do encaminhamento das questões trabalhadas estão as informações sobre como foi discutido — o sentido com que foi abordado e para onde se dirigiu o encaminhamento dado na reunião.

A ferramenta será concebida de forma a vincular os dois campos. A cada questão trabalhada deverá ser feita a explicitação quanto a que ou a quem se refere essa questão e o encaminhamento dado. Isto se concretizará num sistema de “árvore”.

Com esta direção, o instrumento, além de propiciar o registro permite um processo de formação continuada na construção da Metodologia de trabalho. E propicia a identificação do processo de constituição dos grupos dentro da própria reunião e ao longo do tempo. Como concebido metodologicamente, trata-se de captar e trabalhar o processo de passagem do individual ao coletivo, enquanto qualidade e movimento do grupo. O interesse é acompanhar e promover, mediante as reuniões socioeducativas do grupo, o salto da necessidade para os direitos. O instrumento leva, ainda, à visão cumulativa dos temas que já apareceram nos grupos de famílias com um significado preciso para elas. São questões que poderão ser inseridas de forma mais ampla para definir e obter os saltos qualitativos pretendidos com o Programa.

Seguem-se: o fechamento da reunião: avaliação e propostas (tópico que completa o registro da reunião. E ainda: campos para resumo analítico da reunião, feito pela dupla de coordenadores. São acompanhado dos encaminhamentos: análise (resultados atingidos, eficácia das estratégias contempladas, participação das pessoas no grupo, com apreciação geral da dupla de coordenadores) e providências a serem tomadas.

É apresentado a seguir um resumo de todos os aspectos que compõem a ferramenta de registro das reuniões socioeducativas.

Quadro 4

Estrutura do registro da reunião socioeducativa

I. Dados de identificação

• Regional:	
• Reunião nº	
• Nome do grupo:	
• Data prevista:	• Horário previsto:
• Ocorrência da reunião: <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	• Se não, qual o motivo:
• Data real:	• Horário real:
• Local da reunião:	
• Endereço	

II. Participantes da reunião

- Coordenação da reunião:
 - Técnico: _____
 - Estagiário: _____
- Número de famílias representadas: _____
- Número de titulares presentes: _____
- Número de representantes dos titulares: _____
- Motivos de ausência do(s) titular(es):
 - Justificativa oral do representante do(s) titular(es): Sim Não
 - Justificativa documental da ausência: Sim Não
- Número de famílias não representadas: _____
- Outras presenças: _____

II. Reunião

1. Plano:

- Resultados pretendidos: _____
- Estratégias de ação: _____

2. Execução do plano:

A. Início

B. Desenvolvimento

a. Questões trabalhadas (lista de dez itens com seus desmembramentos):

Programa Fortalecendo a Família; saúde; direitos; violência; educação; trabalho; lazer, esportes e cultura; habitação; formas de participação social e política:

b. Perspectivas da discussão e do encaminhamento das questões trabalhadas:

- Queixas e preocupações voltadas para: _____
- Ações direcionadas para: _____

C. Fechamento

a. Avaliação do encontro com o grupo:

b. Propostas para a próxima reunião feitas pelo grupo:

IV. Análise da reunião

1. Resultados atingidos: _____

2. Participação das pessoas _____

V. Providências a serem tomadas

Caráter pedagógico permanente do SIGS

O caráter pedagógico permanente do SIGS é importante especialmente com relação aos coordenadores dos grupos e também ao conjunto do Programa. Esta perspectiva, presente como elemento preconizado para os procedimentos de avaliação da implementação da política social, assume um valor máximo no caso do PFF/SP/SP.

Está em desenvolvimento a elaboração de uma metodologia de trabalho com família, num contexto inédito, de caráter público e de grandes dimensões, o que supõe sobretudo consciência, da parte dos operadores do Programa, em relação a sua própria intervenção e ao alcance e limites dela. Exige, também, um acompanhamento constante de informações importantes para introdução de mudanças no curso do trabalho.

A linha seguida na proposta de mudanças do modelo anterior de registro da reunião socioeducativa se caracteriza, assim, pelo detalhamento das informações que serão introduzidas pelos coordenadores de grupo, direcionando didaticamente sua atenção para os objetivos e procedimentos estabelecidos para o trabalho de grupo.

Esta solicitação, ainda que pareça deixar o registro complexo, tornará mais compreensível a necessidade de se fornecer e operar determinadas informações, à medida que ao longo do tempo, o próprio sistema de registro tende a normalizar para todos o trabalho de grupo.

Esta compreensão pode fazer decrescer o “burocratismo” no preenchimento dos formulários. Eliminará o excesso de particularismos no relato do desenvolvimento da reunião, não só cansativos para quem os faz, mas de leitura e aproveitamento inviáveis, dadas as dimensões do Programa.

Necessidade de gerar informações

O sistema de monitoramento e avaliação precisa gerar de forma sistemática informações que sirvam à produção de conhecimentos de apropriação a médio e longo prazos sobre a natureza do Programa, como os alcançados mediante pesquisa estruturada.

Tal preocupação sustenta-se tanto nas características específicas das universidades envolvidas como organização quanto nas do Programa.

No caso da PUC-SP, a adesão a esse tipo de convênio inspira-se não só na importância que a instituição dá tradicionalmente ao trabalho de extensão — em que a prática de projetos e programas sociais é subsidiada, com participação de alunos e professores —, mas em suas tarefas primordiais de ensino e pesquisa.

A proposta de trabalho que se apresenta inovadora dentro da já mencionada situação original do Programa no contexto público, exige o desenvolvimento articulado de pesquisas auxiliares.

Desse aspecto deriva o acréscimo de um item à conceituação do monitoramento e avaliação: possibilitar a formação de um banco de dados à disposição para pesquisas estreitamente relacionadas à metodologia do trabalho com famílias, dentro das condições do Programa, no contexto da política social em implantação e da realidade da situação das famílias com é feito este trabalho.

Recomendações para implantação

A introdução do registro da reunião socioeducativa deve ser marcada por uma atividade de formação conduzida de forma conjunta pelas equipes de metodologia e monitoramento, que não só capacite a dupla coordenadora para fazer entrar seus dados no SIGS, mas desperte o debate acerca da relevância teórico-metodológica desse registro, incorporando-se as mudanças necessárias.

Ainda no sentido de garantir a implantação e funcionamento adequados, o instrumento deve ser anteriormente submetido à opinião dos gerentes e técnicos, testado no campo, verificados tempo e complexidade na entrada dos dados, além de eficácia para os fins a que se destinam.

A concepção metodológica que informa a ferramenta já prescreve o debate de documentos específicos acerca de alguns temas fundamentais: trabalho interdisciplinar, trabalho com grupos, família: com quem trabalhamos, família: sua posição na implementação de programas de política social, territorialidade no programa, subjetividade e transformação social.

Referências bibliográficas

- INSTITUTO DE ESTUDOS ESPECIAIS — IEE/PUC-SP (org.). *Desafios da gestão social pública*. São Paulo: 2003. (Publicação interna.)
- SPOSATI, A. *Cidade, território, exclusão/inclusão social*. Texto apresentado originalmente no Congresso Internacional de Geoinformação — GEO Brasil/2000, São Paulo, Palácio das Convenções (16/6/2000).

Mas não custa só fazer
na vida, existem vales e baixas
mas tudo vale a pena.

Valer as conquistas que conquistei
aqui, os momentos tão bons
por fazer pra sempre o caminho e
o aprendizado, outros momentos
debragado, tenho muito mais a
ultra mas consigo fazer no um por
quase de tudo que foi pra
min os meus.

Finalizar e Continuar sempre
assim, no mundo deveria
existir mais pessoas como você

Bloco **4**

Gestão de programas sociais

Os textos deste bloco abordam questões conceituais a serem consideradas na gestão de programas sociais.

Os referenciais teóricos fundamentais ao processo de monitoramento e avaliação são tratados no texto específico sobre gestão de programas sociais. São abordados, também, os pressupostos conceituais das escolhas metodológicas do Programa Fortalecendo a Família, com destaque para os eixos que orientaram o trabalho socioeducativo: a autonomia e a cidadania.

Da problematização desses eixos destaca-se o conceito de direito e sua construção no cotidiano. Um dos textos deste bloco, ao tratar dessa temática, dá visibilidade a situações concretas vividas pelas famílias participantes do PFF, por meio de depoimentos colhidos no decorrer do processo socioeducativo.

Completa este bloco o texto que trata da violência urbana, problema de dimensões amplas, complexas e de difícil equacionamento, e que se constitui num indicador de forte expressão nos territórios onde se desenvolveu o PFF.

A construção dos direitos no cotidiano

Carlos Roberto de Castro e Silva e colaboradores

Introdução

O termo *direito* é compreendido com base na idéia de geração de direitos. Ao reconstruir a história da promulgação da Declaração dos Direitos Humanos¹, Marcílio (1998) descreve uma trajetória de incorporação de novos direitos que antes não eram considerados, e sugere a nomenclatura de geração de direitos.

A primeira geração refere-se à luta por *direitos da liberdade* ou *direitos civis e políticos* ou *direitos individuais*, nascida da reação ao absolutismo das monarquias européias e com a independência das 13 colônias inglesas da América do Norte. A segunda geração está vinculada à reação do operariado submetido à exploração dos empresários na Revolução Industrial e ao processo de urbanização do século XIX na Europa. Lutava-se pelos *direitos de igualdade*, hoje ampliados para o que se denomina *direitos econômicos, sociais e culturais*.

Em pleno século XIX, surgiram os direitos de terceira geração cujo sentido refere-se aos *direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e, recentemente, os direitos dos consumidores*. A quarta geração de direitos refere-se ao *direito à democracia*, pois sem este não é possível a concretização dos direitos humanos.

Saber sobre direitos é atinar para uma dinâmica complexa concretizada apenas a partir do momento em que os indivíduos sentem e agem como cidadãos. Mais do que internalizar o rol de direitos conquistados, é necessário desenvolver a idéia de que as pessoas se sintam protagonistas da construção dos direitos.

¹ Aprovada em 10 de dezembro de 1948, após a Segunda Guerra Mundial.

Ao ser proposto com destaque para os direitos sociais, o seminário sobre “Direitos”, veio atrelado à perspectiva de se apreender questões relacionadas ao processo de construção de cidadania e de autonomia das famílias por meio do trabalho socioeducativo.

Tornou-se importante saber como o trabalho socioeducativo tem avançado nessa proposta e qual a percepção das famílias e dos técnicos sobre a temática. A estratégia do seminário deveria possibilitar a emergência das práticas desenvolvidas nas áreas de atuação do Programa Fortalecendo a Família do município de São Paulo — PFF/SP/SP.

A “matéria-prima” do seminário foram os relatos das experiências de lutas por direitos que vêm ocorrendo através dos módulos do PFF/SP/SP, relacionados a diversas áreas. O aprofundamento da discussão relaciona-se à maneira como a questão dos direitos é vivida pelas famílias atendidas pelo referido programa. Mas também perpassa pela forma como se vivenciou isso, na condição de agentes que buscam transformações sociais calcadas na democracia.

Acreditamos que saber sobre direitos é atinarmos para uma complexa dinâmica em que só adquire concretude a partir do momento que as pessoas sentem e agem como cidadãos. Mais do que internalizar o rol de direitos conquistados, é necessário desenvolver a idéia de que as pessoas se sintam protagonistas da construção dos direitos.

Na elaboração do seminário, o conceito de território vivido² mostrou-se evidente e a questão surgiu como uma forma de delimitar mais concretamente o acesso aos direitos. O local de moradia das pessoas e as formas de relacionamento e qualidade de vida dão a dimensão do que elas vivenciam como seus direitos. Além disso, a vivência do território é expandida pela maneira como se constrói a rede social. Falar de direitos através do trabalho socioeducativo é se remeter a formas de articulação dessa rede.

As questões que nortearam o seminário são as que orientam esta apresentação. São elas: qual a percepção de direitos que perpassa esses relatos, que estratégias têm sido usadas para tratar esta questão dos direitos no trabalho dos grupos socioeducativos e sua relação com o território, e para mobilizar e envolver os atores sociais e os governos locais.

A percepção do direito a ter direitos

Os relatos apresentados do trabalho socioeducativo realizado com as famílias estavam voltados à luta por melhores condições de vida ou formas de acessar os direitos sociais, com destaque para saúde, urbanização do bairro, qualidade de vida e acesso a bens culturais e de lazer.

A busca pelos direitos sociais pareceu articuladora de outros direitos, como civis e humanos. Notou-se um processo de construção em que todos eles se imbricam numa perspectiva que permitiu à pessoa sentir-se respeitada em sua singularidade e como cidadã capaz de modificar o meio em que vive.

No relato de Maria³, uma das representantes de família que integrou um dos grupos

² Este foi um dos conceitos fundantes que orientaram todo o trabalho do PFF/SP/SP.

³ Este nome é fictício. Pretende-se expressar o relato da vivência de um dos atores sociais do Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP.

socioeducativos, ficou evidente um processo de conquistas. Este foi iniciado quando ela pôde resgatar sua auto-estima e sua história de vida. Houve a possibilidade de resignificação a uma história muito sofrida e de humilhação:

“É, eu sustentava a família, porque meu marido bebia muito, então vivia me espancando. Eu tinha aquela vida mesmo muito sufocada. Hoje em dia, eu posso até falar que eu estou vivendo de novo, eu nasci novamente, e pretendo continuar, nessa luta pra melhorar mais ainda o local onde moro... Ensinar pra muitas pessoas também que não é aquele mundo deles fechado, que a gente tem que lutar, ora, gente, mudar a cabeça, a vida da gente.”

Foi fundamental que Maria participasse do Programa de Apoio à Família (Pafam) da Universidade Cruzeiro do Sul (Unicsul) e do PFF/SP/SP. As reuniões socioeducativas permitiram troca de experiências e apoio para os movimentos sociais em que ela atua, como, a luta pela implantação de um Centro de Atenção Psicossocial — CAPS na região (Itaim Paulista).

A luta de Maria pela criação do CAPS na região faz parte de uma tomada de consciência decorrente de sua participação nesses programas sociais. Seu marido e seus irmãos eram usuários de drogas e álcool, situação geradora de muito sofrimento, como foi relatado. A possibilidade de mudança, segundo ela, tem a ver com “encontros acolhedores” com pessoas e instituições que a ajudaram a recuperar sua auto-estima. Como se isto fosse uma base a partir da qual pode ser possível a apropriação e o desenvolvimento de ações na esfera pública.

É nesta esfera que se concretizou a percepção de se sentir respeitada e digna. A auto-estima foi construída a partir da vinculação criada com o outro no contexto do território vivido. Sobre sua participação nos grupos socioeducativos, ela relata:

“Eu aprendi a ter auto-estima que eu não tinha. Eu não tinha vontade de viver, eu não tinha vontade de nada. Eu não tinha coragem de pedir socorro. Eu não tinha coragem de falar assim: ‘olha, eu estou apanhando na minha casa, preciso de socorro’ e eu não tinha coragem de ir numa delegacia.”

A importância do respeito e do reconhecimento no espaço público fica clara no seguinte relato, quando Maria se refere à forma como era conhecida no bairro: a “louca do tanquinho”. Hoje é conhecida como a dona Maria que luta pelos direitos e melhoria da condição de vida das pessoas.

Ela, que trabalhava a semana toda como auxiliar de limpeza, explica a origem de seu antigo apelido:

“Eu trabalhava e só tinha só o domingo em casa. Então, nesse domingo era dia de lavar roupa, né. Eu punha o tanquinho no meio do quintal e lavava a minha roupa e passava o dia inteiro. Aí o pessoal achava que eu era louca. [sorri] E aí que foi... esse apelido ficou muito tempo. Agora não, eles [vizinhos e comunidade local] não me chamam mais de louca, eles me chamam de dona Maria... mudou bastante de louca para dona. [...] Hoje, as pessoas vão procurar por mim, muitas vezes eles vão pedir socorro lá em casa.”

No relato de Capela do Socorro, região coordenada pela Universidade Santo Amaro (Unisa), as atividades desenvolvidas buscaram formas de as pessoas se apropriarem do território, seus recursos, e da percepção de seus problemas etc. Foram realizados jogos e dinâmicas de grupos. Foi o caso de jogo do *tour*. Nele, as pessoas desenharam suas ruas e suas casas; avaliaram os recursos por área (saúde, educação, moradia e lazer); listaram os recursos e construíram o mapa da região. Por fim, montaram um tabuleiro com estas informações e começaram a jogar.

O trabalho com os grupos iniciou-se com o reconhecimento de cada um e do outro, e deles na comunidade. O jogo propiciou uma forma de construção de vínculos entre as famílias, destas com os técnicos e de todos com o território. A finalidade foi estabelecer a contextualização dessas pessoas por meio da vivência em seu território. O jogo do *tour* pela região tornou-se momentos de “poder falar” coisas tensas, complicadas, de forma lúdica — “O jogo da vida”. Um momento ou um espaço de troca de experiências e de elaboração de questões “pessoais”.

O processo de apropriação do território vivido possibilita delimitar e tomar conhecimento das demandas por meio da percepção das necessidades e da valorização dos desejos dessas famílias. São relatadas discussões em que surgem falas de indignação, inconformismo e as contradições entre realidade e desejos: “Eu moro aqui por que fui empurrada, o único lugar que me sobrou foi esse!” (sic). Como analisa a equipe técnica da área:

“O território era conhecido e vivenciado apenas em sua funcionalidade (padaria, escola, mercado). Reconstruindo os caminhos dos participantes — quando chegou, como chegou, como foi, como estão atualmente— tivemos acesso às construções existentes nesse local [...] como também a construções subjetivas [‘escola dos meus filhos’, ‘a minha rua’, ‘a rua mais bonita’ etc.]”

Nesse sentido a questão do território surge como uma forma estratégica de construir ações coletivas. Parece que é a maneira de iniciar uma discussão sobre “direitos” e como conquistá-los.

Contextualizar a vivência dolorida dessas pessoas dentro da dinâmica do trabalho revelou aspectos comuns a uni-las. Falou-se do ato de compartilhar sentimentos que passam sua convivência. Os afetos serviram, em muitos momentos, como linguagem comum. As pessoas pareceram querer sentir um outro olhar, um outro som que não aquele calçado em desconfiança, hipocrisia e preconceito.

Sawaia (1999), com base no conceito de sofrimento ético-político, ajuda a entender o papel dos aspectos subjetivos, ligados aos afetos, na construção da convivência em coletividade. Isso estimula a compreensão do coletivo como instância responsável tanto pelo sofrimento como de realização e de felicidade para cada indivíduo.

Tal sofrimento vivenciado pelas famílias reflete uma complexa rede intersubjetiva reveladora da política do cotidiano ou da ética que marca tais relacionamentos. Destes resultam sentimentos que só podem ser compreendidos a partir da intersubjetividade. Destacam-se alguns que já foram alvo de estudos: a vergonha, a humilhação, a culpa, a indiferença, o medo e a insegurança.

Por sua vez, a felicidade ético-política mostra-se presente quando as pessoas sentem receptividade a suas reivindicações. Temos bons exemplos no histórico dos Movimentos Sociais. Cardoso e Durham (1984) já apontavam que na luta dos Novos Movimentos Sociais (Nmso) por melhores condições de vida — pelo saneamento básico, saúde e outros —, além do resultado em si da reivindicação havia a gratificação das pessoas sentirem que suas reivindicações eram de direito. Participar de um movimento social possibilitou a elas uma forma de expressão na esfera pública que não se restringiu às formas clássicas ligadas ao sindicato e ao partido político.

A exclusão que marca essas famílias leva a explicações de ordem macroeconômica ligadas à desigualdade social. Por outro lado, a exclusão é vivenciada como sofrimento por aquele que em seu cotidiano encontra obstáculos devido à falta de solidariedade e respeito, traduzidos, por exemplo, pela dificuldade de se conseguir emprego. Como colocou Sawaia (1999: 98):

“A exclusão vista como sofrimento de diferentes qualidades recupera o Indivíduo perdido nas análises econômicas e políticas sem perder o coletivo. (...) Sem o questionamento do sofrimento que mutila o cotidiano, a capacidade de autonomia e a subjetividade dos homens, a política inclusive a revolucionária torna-se abstrata e instrumentalização.”

Essa afirmação aponta para a necessidade de se construir espaços de uma escuta sensível e atenta com as condições de vida concreta dessas famílias. A equipe técnica de Santo Amaro (módulo UNISA) sintetiza este processo:

“Assim realizamos investimento no sentido do acolhimento das pessoas, em ouvir queixas e tristezas por terem deixado para trás seus familiares, seus afetos, ou seja, o que a vida teria de bom. Diante deste sentimento vimos que não seria possível nenhuma ação neste coletivo que não se iniciasse pelo conhecimento do território, sua história, faltas e potencialidades com o objetivo de possibilitar às famílias a busca por melhor qualidade de vida”.

Em suma, resgatando Sawaia (1999:104/5):

“(...) O sofrimento ético-político abrange as múltiplas afecções do corpo e da alma que mutilam a vida de diferentes formas. Qualifica-se pela maneira como sou tratada e trato o outro na intersubjetividade, face a face ou anônima, cuja dinâmica, conteúdo e qualidade são determinados pela organização social. Portanto, o sofrimento ético-político retrata a vivência cotidiana das questões sociais dominantes em cada época histórica, especialmente a dor que surge da situação de ser tratado como inferior, subalterno, sem valor, apêndice inútil da sociedade. Ele revela a tonalidade ética da vivência cotidiana da desigualdade social, da negação imposta socialmente as possibilidades da maioria apropriar-se da produção material, cultural e social de sua época, de se movimentar no espaço público e de expressar desejo e afeto.”

Demandas, participação do Estado e da sociedade civil

O trabalho socioeducativo permite ações que respeitam os sujeitos em suas singularidades e territórios. Isto nos sugere que damos oportunidade para que as pessoas percebam os direitos como algo que se refere à sua autonomia e à sua cidadania. Seria muito frágil a perspectiva de apresentar às pessoas seus direitos ou a história destes. Pois tais direitos têm a ver com lutas e conquistas contextualizadas histórica, social e culturalmente, como nos lembra Boaventura Souza Santos (1995). A maneira como o trabalho socioeducativo é realizado parece reforçar a proposta desse autor quando concebe que os direitos devem ser construídos de “baixo para cima”.

Nessa perspectiva, luta-se para a construção de uma cidadania de “baixo para cima”, na constituição e implementação dos direitos inseridos num processo dialético de interesses representativos dos diferentes atores sociais. Alguns parâmetros de análise ajudam nessa formação. Como nos apontou Boaventura (1995), esses critérios são: regulação e emancipação social; Estado e sociedade civil e Estado-nação e globalização.

Além disso, a expressão dos direitos humanos deve respeitar as diversidades culturais, deve ser reconceituada como multicultural. É a alternativa que Boaventura (2000) encontrou para estabelecer uma relação que não seja baseada numa globalização que desrespeita as diferenças entre as culturas. O diálogo intercultural é um meio de vencer o universalismo. E contra o relativismo deve-se estabelecer políticas progressistas.

Ao pensar no trabalho socioeducativo como irradiador de ações que incrementem o PFF/SP/SP e o extrapole para novas ações em políticas públicas, destacam-se algumas atividades relatadas no seminário.

Atividades fortalecedoras

No módulo Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) na região de Sapopemba, realizou-se a atividade “O que é que Sapopemba tem?” Foram possíveis grande mobilização e articulação dos grupos de famílias com setores da sociedade civil; associações da região (Escola de capoeira do Mestre Bahia, Comunidade Santa Guadalupe, entre outras) e serviços públicos: Unidades Básicas de Saúde, Centro de Referência e Tratamento da AIDS, Subprefeitura de Vila Prudente, entre outras.

Realizado num Centro Desportivo Municipal, o evento contou com atividades ligadas a exposição de artesanato, de serviços e atrações de cultura e lazer. Os vários desdobramentos vão desde o fortalecimento dos grupos de famílias até a concretização de outros eventos que reforcem, por exemplo, atividades de geração de renda ou, ainda, ações de luta pela melhoria da qualidade de vida na região. A avaliação pelas famílias, segundo relatório da gerência, destaca que a feira possibilitou uma socialização das informações e possibilidades da região:

“Grande parte das famílias não tinha conhecimento e informação acerca de muitos recursos e serviços públicos existentes na região; muitas pessoas nos grupos apresentavam inúmeras habilidades e saberes, seus ou de familiares, na maioria dos casos pouco

valorizados no mundo externo e interno destas pessoas; grande parte das famílias trazia queixas relativas à falta de atividades culturais e de lazer na região; a maioria das famílias trazia queixas relativas à falta de atividades geradoras de renda.” (relatório do mês de agosto de 2003)

A relação das famílias atendidas pelo PFF/SP/SP com o Estado mostrou-se também presente na formulação e preparação da atividade de Campo Limpo, denominada: “Cidadania faz bem à Saúde — Articulando a rede local Campo Limpo”. O trabalho começou com a percepção que as pessoas têm do serviço público. O direito à saúde foi assim percebido pelos representantes das famílias: “As queixas, de um modo geral, revelam um sentimento de injustiça, vago, que resulta em sofrimento e revolta, mas não desencadeia ação”.

Na avaliação dos técnicos que trabalham na área há necessidade de se construir formas de operacionalizar ou mudar o quadro: “Surge a necessidade de informar sobre a saúde como direito, utilizando-se dos canais institucionais de participação e de escuta”.

Em Paraisópolis, foi possível uma interação mais direta com os funcionários da Secretaria da Habitação para discutirem aspectos de urbanização da favela. Houve um encontro denominado “Moradia e cidadania”, com a participação de profissionais da Secretaria da Habitação, para informar sobre questões da urbanização da favela. Parece que a oportunidade de conversar com a prefeitura deu maior tranquilidade aos moradores em relação a dúvidas por exemplo, se iria passar uma avenida no meio da favela.

Na avaliação final do evento, os moradores deram a entender que a eficácia do processo de urbanização está calcada na possibilidade de criação e efetivação de redes sociais. Referindo-se a um outro programa disseram: “a assistente social falava de direitos, cidadania [...]. era muito bom, mas aí ela foi embora. [...] o grupo acabou e nada aconteceu.”

O direito à cidade

Essas atividades revelam que a luta por direitos exige toda uma articulação, visto que implica na busca de superação de desigualdades socioeconômicas. Como afirma Nakano (2003):

“A luta pelo direito à cidade implica na luta política pelo acesso às condições de vida urbana que propiciem o desenvolvimento humano das pessoas. A criação dessas condições de vida passa pela efetivação dos direitos sociais básicos à educação, à saúde, à moradia digna, à cultura ao lazer, à memória, ao meio ambiente saudável, dentre outros. A luta pelo direito à cidade é a luta pela redistribuição justa da riqueza territorial produzida coletivamente nas cidades.”

A promoção de passeios no PFF/SP/SP pode ser vista como uma possibilidade de estimular e evidenciar mais ainda o impacto das desigualdades sociais. Revela as injustiças e desamparo que vivem essas famílias e possibilita a apropriação por estas pessoas de bens que lhes foram retirados.

Segundo Nakano (2003), a maneira como as pessoas se distribuem e ocupam a cidade tem a ver com o poder político e econômico, “possibilitando que os mais abastados ocupem os melhores lugares”. Pode-se entender que a promoção desse tipo de atividade

sirva como estratégia de expansão dos projetos de vida das famílias atendidas no PFF/SP/SP, ampliando sua visão territorial. Isso não invalida todo o processo de se apropriar e valorizar o território de convivência e moradia destas famílias, pois a apropriação do território bem como a ampliação da visão territorial da cidade pode expressar uma dimensão da cidadania, do sujeitos de direitos.

Conclusão

Na perspectiva do trabalho socioeducativo vislumbra-se o fortalecimento de uma cidadania que torne a pessoa ativa em seu meio (STEWART, 1995), e abra possibilidades de novas formas de participação e emergência de novos atores sociais. Atores estes que não só reivindicam seus direitos, mas são “peças” importantes para criar e consolidar esses mesmos direitos. A cidadania supõe ainda, a existência de um “arsenal” de direitos ao qual nos remetemos quando buscamos resgatar nossa condição de cidadãos. No entanto tais direitos não são estanques, mas fazem parte de um processo histórico de conquistas.

Sawaia (1999) alerta para as conseqüências ou a compreensão do fenômeno da inclusão/exclusão sob a perspectiva das políticas públicas: quanto custa um longo processo de exclusão. Do ponto de vista psicossocial, trabalhar o processo inclusão/exclusão, implica em compreender o seu significado para a vida das famílias.

Lidar com sentimentos de medo, indiferença, humilhação, vergonha, e outros que são cotidianamente alimentados pelas injustiças sociais, prejudica a eficácia de políticas sociais emancipatórias. Não se consegue estabelecer um diálogo sincero. “Interessa saber quais os ingredientes psicossociais que sustentam os discursos dos excluídos intra e intersubjetivo e o que custa a exclusão a longo prazo em termos de sofrimento.” (Sawaia, 1999:113)

Assim, discutir cidadania hoje é uma maneira de incorporar às novas características das sociedades contemporâneas, como o papel das subjetividades, a emergência de sujeitos sociais, direitos de novos tipos e a conseqüente ampliação do espaço da política. No fundo, falar de cidadania, é destacar um elemento que organize novas formas de relação entre os indivíduos, e destes com a sociedade. Nesse sentido vale a pena analisar a noção de sujeito e do papel da intersubjetividade na construção dos direitos.

Referências bibliográficas

- CARDOSO R.; DURHAM, M. “Movimentos sociais urbanos: um balanço crítico”. In: SORJ, B.; ALMEIDA, M. H. T. (orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1984. p. 215-39.
- MARCÍLIO, M. L. “A lenta construção dos direitos da criança brasileira — século XX”. Revista da USP. Dossiê Direitos Humanos no limiar do século XXI. São Paulo: 1998, 37, 46-57.
- NAKANO, K. *Discussão sobre ocupações, direito à cidade e a reforma urbana*. São Paulo, Instituto Polis, 2003. [mimeo.]
- SANTOS, B. S. “Subjetividade, cidadania e emancipação”. In: SANTOS, B. S. *Pela mão de Alice*. São Paulo: Cortez, 1995.
- SANTOS, B. S. “Por uma concepção multicultural de Direitos Humanos”. In: CAPINHA, G; FELDMAN-BIANCO, B. (orgs.). *Identidades: estudos de cultura e poder*. São Paulo: Hucitec, 2000.
- SAWAIA, B. “O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão”. In: B. SAWAIA (org.). *As artimanhas da exclusão: uma análise ético-psicossocial*. São Paulo: Vozes, 1999. p. 97-118.
- STEWART, A. *Two conceptions of citizenship*. London Scholl of Economics, Londres, 46: 63-78, March, 1995.

A violência vivida pelas famílias¹

Luzia Fátima Baierl

Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira

Introdução

Perseguir novos rumos que possam romper a disseminação e a banalização da violência. Humanizar e dar qualidade ao trabalho desenvolvido pelo poder público. Tudo isso significa reconhecer a existência da própria violência. Nesse cenário estão presentes os altos índices de mortalidade infantil, o trabalho das crianças pequenas, os descaminhos de atenção à juventude, a infância que esmola nos faróis e mora sob os viadutos. E ainda o desemprego crescente e, em muitos casos, irreversível revelando a pobreza como a questão nacional mais importante deste começo de século, num quadro de aprofundamento da desigualdade.

Lahos (1999) aponta que existem 54 milhões de pobres no Brasil, 24 milhões são indigentes. Os números mostram a vergonha nacional: os 10% que compõem a população mais rica do país se apropriam de quase 50% de tudo o que é produzido, enquanto que a metade mais pobre ganha menos do que o 1% mais rico². Não se trata apenas da pobreza absoluta, mas da exacerbação das desigualdades sociais que geram o terreno propício à disseminação da violência. Numa sociedade onde poucos conseguem satisfazer todas ou quase todas as suas necessidades, a distribuição das mortes violentas é apenas o reflexo da estratificação social.

¹ Selecionou-se alguns relatos feitos por técnicos e estagiários que conduziram atividades de grupos junto às famílias inscritas no Programa Fortalecendo a Família. Trata-se de contribuições de Luiz Naporano e Tatiane Salles; Vanessa e Tatiana, Daniela Içassa e Luiza Aparecida de Barros.

² Lahóz, André. "A pobreza do debate". *Revista Exame*, ano 33, n. 20, out. 1999, p. 136-143.

O contato com a violência

“O que quer dizer olhar para o outro e enxergá-lo? O que quer dizer ouvir o outro? A tentativa é aquela de que ouvir e enxergar o outro quer sempre significar a entrada num universo desconhecido, a ser desvendado (...). O desafio é trabalhar com nossa ignorância sobre o que queremos estudar, mesmo que nos pareça muito familiar. Isto quer dizer colocar entre parênteses o que pensamos, ou seja, tornar conscientes as idéias que temos sobre os outros e submetê-las à crítica: explicitar o que você pensa sobre o outro, criticar essas idéias e colocar isso de lado para ir buscar alguma outra coisa, um entendimento mais amplo ou mais complexo.” (CALDEIRA, 1993: 5)

O contato com a violência vivida pelas famílias inscritas em programas socioeducativos exige dos profissionais o desenvolvimento dessa capacidade anunciada por Caldeira. Ouvir e enxergar o outro, notadamente aqueles que vivem situações de exclusão e vulnerabilidade social. E, em particular, nas regiões e territórios da cidade onde as formas de violência urbana ganham visibilidade para a população e para os profissionais que nelas exercem seu trabalho³.

A violência urbana tem se constituído nas duas últimas décadas num problema de dimensões amplas, complexas e de difícil combate e superação. Um dos crimes de maior impacto e expressão desse fenômeno, o homicídio, é a primeira causa de morte violenta entre a população masculina na idade produtiva na cidade de São Paulo. Atinge, em especial, jovens solteiros, moradores nas áreas territoriais com os maiores índices de exclusão social.

No decorrer de pesquisa realizada por professores do Núcleo de Violência e Justiça da Faculdade de Serviço Social⁴ da PUC-SP, foi possível observar que as famílias cujos parentes foram vítimas de homicídio levam uma vida marcada por muitas formas de violência. Violência da sujeição à paisagem urbana inóspita que traz para o cotidiano todos os tipos de dificuldade — de transporte, de educação, de saúde, cultura e lazer —; violência no interior da vida familiar, regra para solução de problemas; violência na dificuldade crescente de direito ao trabalho, cada vez mais especializado e discricionário; violência no imperativo de enfrentar filas para receber cartões alimentação, cartões vale-gás, vale-leite, depois de comprovar pobreza extrema; violência da exposição ao trabalho e à prostituição infantil; violência da ausência de perspectivas de vida; violência de classe e de raça.

As famílias das vítimas de homicídio, em São Paulo, expressam a convivência dos paulistanos com questões sociais agudas, como o desemprego, o subemprego e a quase impossibilidade de acesso aos recursos de saúde, segurança, lazer, cultura e moradia.

³ Nem sempre, as inquietações e inseguranças dos profissionais frente à realidade assustadora recebem a acolhida necessária por parte das diferentes organizações, públicas ou privadas, que atuam em programas sociais.

⁴ Professoras Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira e Graziela Acquaviva Pavez.

Sem qualidade de vida e sem espaço territorial definido — ou definido e demarcado por outras regras —, essas famílias concorrem a espaços ilegais, proibidos pelas normas municipais, sem segurança nem expectativa de um trabalho regular. Vivem envoltas por uma ideologia intensamente divulgada, que vincula felicidade a um padrão inatingível de consumo. É aí que a desigualdade que permeia a sociedade paulistana serve como pano de fundo ao crime organizado, ao tráfico de drogas e à conseqüente violência, produzindo uma vida diária insegura e arriscada⁵.

Relatos

As famílias com as quais trabalhou o Programa Fortalecendo a Família —PFF/SP/SP moram em espaços territoriais onde os conflitos urbanos ganham significado e visibilidade e espelham um conjunto de desigualdades sociais e vulnerabilidades. Isso expõe a precariedade das políticas públicas e as formas como o capital social é dilapidado a cada dia. Essa população experimenta nas grandes metrópoles quase todas as manifestações de violência: doméstica, contra as crianças e jovens, adolescentes e idosos, além da urbana propriamente dita, que tira as vidas de filhos e companheiros das mulheres.

“No último sábado, dois bandidos moradores da mesma rua, invadiram o quintal onde mora com sua irmã para ‘acertar as contas’ com o filho da dona do quintal [...] o menino tem dívidas com drogas com os bandidos [...] os dois bandidos estavam drogados e alcoolizados, não encontraram o rapaz que procuravam e por isso bateram nas pessoas que estavam no quintal [...]” (relato de uma mulher em grupo do PFF/SP/SP).

Os números do Pro-AIM mostram que no ano de 2003 ocorreram 326 homicídios no distrito de Grajaú, 188 no Jardim São Luís, 150 em Sapopemba, 72 na Cidade Dutra, 92 em Guaianazes e 84 no Campo Limpo, 128 no Itaim Paulista e 59 no jardim Helena. Não por coincidência o programa se desenvolveu nas áreas onde os conflitos urbanos ganham visibilidade e fazem eclodir os índices de violência contra a vida.

Esses elementos podem ser corroborados pelos índices do *Mapa de exclusão e inclusão social*⁶, pelos dados do Índice de Vulnerabilidade Juvenil, pelos números expressivos de mortes por causas externas, em particular por homicídios (índices do Pro-Aim), por pesquisas realizadas pelo Núcleo Temático Violência e Justiça da Faculdade de Serviço Social da PUC-SP, pelos estudos e Pesquisas do Núcleo de Violência da USP além, é claro, pelo farto material jornalístico a respeito.

“Mãe com dois filhos fala sobre seu medo da violência na rua, de seqüestro, de tiro na escola e de quando sai não sabe se chega.” (relato em grupos socioeducativos do PFF/SP/SP)

⁵ idem

⁶ Elaborado pelo Núcleo de Assistência e Seguridade Social do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP.

Se a exclusão social em 1999 atingia 81,2% das famílias, em 2002 representa 85,9%⁷. Isso faz de São Paulo uma cidade tão complexa que

“não pode ser mapeada pela simples oposição centro versus periferia pobre. Ela não oferece mais a possibilidade de ignorar as diferenças de classes; antes de mais nada, é uma cidade de muros com uma população obcecada por segurança e discriminação social” (CALDEIRA, 2000:231)

Os distritos onde se desenvolveu o trabalho socioeducativo com famílias no PFF/SP/SP se destacam entre os 20 com maiores índices de vulnerabilidade: Guaianazes, Sapopemba, Itaim Paulista, Pedreira e Grajaú.

“aqui não tem violência... aqui tem a segurança, tem a turma do (tráfico) (...) eles protegem mas também são violentos.”

“uma criança morreu por ter ingerido veneno de rato, sendo que a família teria comentado ‘morreria de qualquer jeito, porque o rato já tinha mordido seu dedo.’”

“eu faço isso com meu filho porque eu amo ele, eu acorrento porque quero o bem pra ele.” (relato nos grupos socioeducativos).

Os dados iniciais do perfil dessas famílias⁸ mostraram a violência e as drogas como as principais causas de insegurança e medo vividos por 34,8% das mulheres titulares de cartão para recebimento de renda mínima. Esse percentual é maior nos distritos de Grajaú (44,2%) e Sapopemba (43,1%) e um pouco menos no Jardim Helena (26,8%) e Vila Andrade (27,9%).

“uma das mulheres em atendimento individual contou que seu marido a espanca freqüentemente, e que agora acabou por quebrar uma de suas costelas (...) ele é usuário de drogas e trabalha de ‘olheiro’ para o tráfico da região (...) não pode denunciar à polícia por conta do envolvimento com o tráfico.” (relatos nos grupos socioeducativos)

Corroborando os dados estatísticos oficiais, as diferentes manifestações de violência foram trazidas pelos representantes de famílias nos grupos socioeducativos desenvolvidos pelo PFF/SP/SP. Os relatos foram feitos ora de forma velada e cifrada, ora de forma aberta, escancarada mesmo, quase sempre sem receber a necessária acolhida. O medo e a imposição da lei do silêncio se espriam no interior das famílias, no território, nos grupos e podem paralisar o trabalho profissional.

“um grupo de participantes relata seu dia-a-dia na favela onde a paz reinava, pois um traficante local assaltava bancos e supermercados e distribuía cestas básicas e ajudava a população local (...) a paz terminou em virtude da prisão do mesmo (...) os ‘nóias’ (...) matam sem pudor (...) a população está com medo e não sabe a quem recorrer, pois tem muito medo da polícia que invade seus barracos.” (relato nos grupos socioeducativos)

⁷ Folha de S. Paulo, 22 de setembro de 2002. p. C3.

⁸ Sistematizados pela Empresa Diagonal.

Normas paralelas

Alguns dos relatos orais feitos aos técnicos e estagiários abrangem o espectro todo das manifestações de violência: doméstica, envolvendo conflitos entre homem e mulher (parceiros), pais e filhos, filhos contra mãe e avós, abuso sexual praticado por parentes ou vizinhos com o consentimento surdo e aterrorizado das famílias. Somam-se a isso conflitos de vizinhança: brigas e disputas entre vizinhos tanto por motivos fúteis, ou motivadas pelo estado de alcoolismo, como decorrente de conflitos urbanos vinculados ao mundo do tráfico e da criminalidade.

Ainda fazem parte desse quadro: guerras e disputas de gangues e quadrilhas nos espaços territoriais de moradia e nos locais onde ocorriam reuniões do PFF/SP/SP; violência policial e abuso de poder; conflitos entre polícia e traficantes; diferentes formas de discriminação; violência institucional por meio de maus-tratos e mau atendimento ao público, chegando a eventuais cobranças de taxas para acesso à distribuição de leite ou outros benefícios materiais a que a população tem direito.

Ao longo de um ano e meio de trabalho muitas foram as reuniões canceladas por conta do “toque de recolher”, dos conflitos locais entre grupos do tráfico e polícia. Muitas reuniões precisaram mudar de endereço porque estavam agendadas em locais considerados inseguros pelos grupos de famílias e de técnicos.

Medo social

Ter medo faz parte do ser humano. Não se trata de covardia ou fraqueza. Ao contrário, o medo deve ser tratado como virtude no sentido que alerta para questões que podem ser prejudiciais. A melhor maneira de lidar com os medos não é fugir ou fingir que eles não existem. É necessário admitir a sua existência para identificá-los, decifrá-los e buscar estratégias de superação.

As diferentes manifestações da violência têm feito germinar e ampliar o medo social, entendido como “o medo construído socialmente, com o fim último de submeter pessoas e coletividades inteiras a interesses próprios e de grupos, e tem sua gênese na própria dinâmica da sociedade” (BAIERL, 2003: 59). O medo social é produto de uma sociedade violenta e da maneira como as relações de poder e sociabilidade são construídas. Tais questões e indagações perpassaram a prática do PFF/SP/SP. É tarefa profissional avançar nessas reflexões, criar estratégias de fortalecimento das famílias e dos profissionais para busca de respostas.

Em algumas regiões a equipe sofreu violências concretas: assaltos, seqüestros, ameaças implícitas e explícitas. Muitas famílias solicitaram mudança de grupo ou de local de reunião, pois não podiam freqüentar certos espaços ou conviver com determinadas pessoas, por outras regras impostas nos locais de moradia.

Esses locais são presididos por um conjunto de lógicas e regras feitas ao largo das normas socialmente constituídas. As referências dessas famílias são forjadas a partir

daquilo que PAIS (2003: 115) denominou de contextos individuais, “os elementos do meio social relevante para os indivíduos” que norteiam suas formas de agir e pensar naquele contexto territorial. São idealizações compartilhadas no cotidiano. Os indivíduos, para interagirem, as tomam como elementos do meio social necessários para sua vida diária, como bússolas e sinalizações. Trata-se de lógicas e regras construídas em contextos sociais e espaciais que merecem um olhar e uma apreensão diferentes por parte dos técnicos e profissionais que atuam nesses territórios.

Muitas das famílias têm companheiros que cumprem pena no sistema penitenciário ou aguardam em reclusão o julgamento. Outras têm filhos em medidas socioeducativas ou em unidades da Febem. Muitos familiares têm vínculos diretos ou indiretos com o tráfico, como usuários ou “empregados”. Várias famílias e a própria equipe têm medo e não podem circular em horários não permitidos. Isso limita as possibilidades de lazer, estudo, trabalho e contamina as relações de vizinhança.

Embora tema emergente e vivo em nossa realidade, pouco tem sido produzido ou refletido sobre como lidar com essas questões historicamente tratadas como caso de polícia ou casos privados — em “briga de marido e mulher ninguém mete a colher”. Poucos são os profissionais preparados e treinados para trabalhar com esse temário e com os conflitos gerados pela violência, sejam eles intra-familiares ou urbanos. Os profissionais se tornam alheios ao tema por medo e por falta de respostas para enfrentá-los.

Perguntas que devem ser respondidas

Quantas famílias vivem essas situações de violência? Qual o olhar e a escuta dos profissionais para essas situações? Quais respostas se podem construir? Quais as parcerias e ações integradas que se pode realizar nos territórios, junto às organizações públicas, junto as ONGs, junto a movimentos organizados? O quanto isso afeta pessoal e profissionalmente condicionando de alguma maneira as ações nos programas? Quais as dificuldades para lidar com essas questões? Que ações vêm sendo realizadas nos territórios em busca de enfrentamentos (ONGs de Defesa de Direitos Humanos, Fórum de defesa da vida, entre outros)? Como sistematizar os dados colhidos para apresentação e discussão nas várias instâncias do poder público?

Conclusão

A violência reduz as possibilidades de articulação das pessoas, corrói as relações de vizinhança e comunitárias, esgarça a malha social e, assim, o capital social. Por conta dela, as pessoas são obrigadas a seguir regras e normas não instituídas legalmente e construídas a partir de interesses privados, pela força e coerção de grupos, alterando o ritmo cotidiano de vida e o direito de ir e vir.

Para progredir nessa reflexão se faz necessário: conhecer e decifrar os territórios onde o programa se desenvolve; conhecer e decifrar os códigos e as normas instituídas nos territórios; reconhecer as forças sociais atuantes nestes espaços e que exercem influência e pressão sobre o conjunto da população; repercutir as formas de expressão dos medos e das diferenciadas formas de violência, através da escuta atenta e do acolhimento respeitoso que permitam, a partir das situações singulares, criar formas de reflexão coletiva, impulsionadoras de ações; construir e ampliar a rede de proteção e segurança a partir da articulação das organizações sociais (públicas e privadas), por meio de encontros, fóruns, debates e ações conjuntas.

Além do desenvolvimento de uma força interna que saiba interpretar o significado dos obstáculos para poder enfrentá-los e superá-los, é necessária a organização sistêmica de formação continuada de profissionais capazes de entender que as possibilidades de reinvenção da vida estão pautadas nessas contradições e no profundo abismo social entre esses segmentos sociais empobrecidos e a chamada cidadania plena.

Referências bibliográficas

- BAIERL, Fátima Luzia. *Personagens e enredos de cenas de medo e violência na cidade de Santo André, SP*. São Paulo: PUC-SP, 2003. [Tese de doutorado.]
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. [Trad. Franklin de Oliveira e Henrique Monteiro]. 34 ed. São Paulo: Edusp, 2000.
- _____. "Memória e relato: a escuta do outro". *Revista do Arquivo Municipal — Memória e Ação Cultural*, São Paulo, 1993:5.
- PAVEZ, Graziela Acquaviva; OLIVEIRA, Isaura Isoldi de Mello Castanho. *Relato Final de Pesquisa — As famílias de vítimas de homicídio em São Paulo — anos de 1998-1999*. São Paulo, 2002. [Mimeo.; no prelo].

Gestão de programas sociais — Referenciais teóricos para monitoramento e avaliação¹

Mariangela Belfiore Wanderley
Rosangela Dias Oliveira da Paz
Carola Carbajal Arregui

Introdução

A questão da avaliação, seus métodos e suas imbricações políticas, tem sido objeto de estudo e reflexão de vários autores, grupos de pesquisadores, consultores e ocupa um espaço significativo tanto na literatura acadêmica quanto técnica. Para alguns observadores críticos, o emprego cada vez mais freqüente da palavra avaliação tem a aparência de um “efeito moda” refletindo a necessidade de se dar um novo *status* a certas práticas que vão da pesquisa aplicada à consultoria de gestão (PERRET, 1997).

A demanda pela avaliação guarda intrínseca relação com as mudanças globais, a reforma do Estado e a necessidade da produção de informações sociais e demográficas para fins de formulação de políticas públicas.

É sabido que, no Brasil, não há tradição de processos sistemáticos de monitoramento e avaliação, embora se tenha avançado nesse aspecto nos últimos 20 anos. Sistemas de avaliação criaram e construíram índices tanto de medição das condições de vida², como de medição de níveis de exclusão/inclusão social³, de pobreza⁴ e de acompanhamento do desenvolvimento de famílias que participam de programas sociais⁵.

É inegável, portanto, o reconhecimento de que houve crescente demanda, especialmente na última década, pela construção de indicadores sociodemográficos com o objetivo de elaborar planos diretores urbanos, planos específicos em políticas específicas (como

¹ Este texto é uma síntese conceitual formulada coletivamente, a partir dos estudos e debates do Núcleo SIGS — monitoramento e avaliação, do Instituto de Estudos Especiais — IEE da PUC-SP, do qual fazem parte os seguintes pesquisadores: Ana Rojas Acosta, Carola Carbajal Arregui, Denise Blanes, Dirce

educação e assistência social). Isso se deu por preocupação de ordenamento das ações municipais locais, por exigência legal ou por pressão política da sociedade local (JANNUZZI; PASQUALI, 1999).

Este texto apresenta os principais referenciais teóricos que fundamentam as construções metodológicas e instrumentais do processo de monitoramento e avaliação de programas sociais desenvolvido pelo Instituto de Estudos Especiais — IEE/PUC-SP. Resultante de pesquisas sistemáticas, o IEE criou uma ferramenta informacional denominada Sistema de Informação para Gestão Social — SIGS, utilizada no processo de monitoramento no Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP⁶.

Avaliação e monitoramento de programas sociais

Muitas vezes, os termos monitoramento e avaliação são usados como sinônimos. Entretanto, são conceitos diferentes dos quais decorrem metodologias e estratégias similares, mas também diferenciadas, que possibilitam medir a efetividade das intervenções de um programa ou projeto e auxiliam a tomada de decisões políticas e gerenciais. Devem, principalmente, avaliar se um projeto continua a ser relevante, tendo em vista as necessidades da população.

Pode-se dizer que monitoramento e avaliação são processos avaliativos de uma determinada política, programa ou projeto social. Mas a avaliação é entendida como um processo mais amplo, conduzido a intervalos regulares por equipes internas e, principalmente, externas ao programa ou projeto. Está relacionada à relevância, desempenho, eficiência, resultados e impactos do projeto no contexto dos objetivos estabelecidos, podendo se dar, antes, durante e depois do término dos trabalhos.

A avaliação

A avaliação é o exame sistemático e crítico dos objetivos de uma política ou de um programa, de sua implementação, de seus resultados e de seu impacto social. Deve ser entendida como um instrumento para a tomada de decisões e para o controle social das políticas públicas, aquelas que se desenvolvem em esferas públicas da sociedade.

No contexto da democratização, reforma do Estado e da descentralização política, administrativa e tributária aprovada na Constituição de 1988, a avaliação ganhou relevo frente ao imperativo de maior coerência das ações públicas, de maior eficácia e de transparência da gestão pública. Passou a ser preciso produzir informações e avaliações para fins de

Koga, Frederico Ramos, Mariangela Belfiore Wanderley, Marcelo Turine e Rosângela Dias Oliveira da Paz.

² Por exemplo, Índice de Desenvolvimento Humano — IDH/PNUD.

³ *Mapa da inclusão/exclusão social*, produzido pela PUC-SP, em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais — Inpe e Instituto Pólis, sob a coordenação de Aldaíza Sposati.

⁴ Linha de pobreza e indigência do IPEA, FGV, Banco Mundial.

⁵ IDF, Índice de Desenvolvimento da Família, criado por Ricardo Paes de Barros, do IPEA.

⁶ O SIGS está apresentado no texto "Metodologia de monitoramento e avaliação do trabalho com famílias", de ARREGUI et alli.

formulação de políticas públicas. Nessa direção, impõe-se a necessidade de racionalidade, de otimização, de transparência da ação pública.

“A avaliação se anuncia no espaço público como uma interrogação transparente, aberta e sem preconceito, com a vocação de produzir argumentos compreensíveis para cada cidadão, sobre o ‘valor’ e o impacto social das ações públicas. (...) Nesse sentido, a reivindicação avaliativa é orientada pela busca do bem comum, ou seja, tem uma dimensão ética — ética do conhecimento científico, do debate democrático e ética da responsabilidade.”⁷ (PERRET, 1997: 283).

É um processo que permite adquirir um crescente conhecimento dos setores onde a política pública intervém. Assim, seus objetivos e modalidades são melhor fixados e capta-se as demandas da sociedade. Isso ilumina o contexto da gestão pública e imprime coerência às ações públicas.

A avaliação é uma exigência da democracia⁸. Pode contribuir para a intensificação do diálogo público, ao oferecer dados consistentes e colaborar para que os cidadãos não apenas tomem conhecimento, mas formem seu próprio julgamento sobre as ações públicas. É, portanto, uma atividade cognitiva⁹, normativa e instrumental¹⁰, uma prática específica, uma otimização da ação pública e um avanço democrático. Ela pode se referir a diferentes objetos: políticas, programas, projetos e ações — que se distinguem por seus diferentes graus de abrangência — e responder a diferentes objetivos.

Como a realidade é complexa, o que implica em conhecimentos múltiplos determinados e determinantes, o processo de avaliação é permeado por diferentes e diversas visões e interpretações, mecanismos de poder, conflitos de interesses presentes nas relações que se estabelecem no espaço e no tempo onde se atua.

Não existem critérios simples e universais que permitam identificar uma única solução como “satisfatória” para o desenvolvimento de um processo avaliativo. Os critérios que vão se definindo não são permanentes, mas construções políticas negociadas entre os vários sujeitos, em estreita relação com o conhecimento. Uma das particularidades da avaliação é que ela deve envolver o conjunto de sujeitos numa dimensão participativa.

⁷ Perret vai buscar em Weber, em duas conferências que datam de 1919, sobre “A profissão e a vocação do sábio” e a “A profissão e a vocação do homem político”, os fundamentos para a discussão das relações entre as ciências sociais e a ação política. Nessas obras pode-se encontrar uma defesa clássica, muito bem argumentada, da especificidade ética de cada uma das duas vocações. Nas suas origens, a avaliação foi muito marcada pelo pensamento weberiano, como uma técnica de racionalização da decisão pública para mensurar suas conseqüências, fundamentada quase que exclusivamente em métodos quantitativos.

⁸ É interessante notar que já na declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, no seu artigo 15, está assim expresso: “A sociedade tem o direito de solicitar a todo agente público a prestação de contas de sua administração”.

⁹ Há autores como Duran [1997] que consideram a avaliação como uma atividade de produção de um “conhecimento engajado” e, nesse sentido, podendo ser considerada como um modo específico de institucionalização da pesquisa aplicada.

¹⁰ As diferentes críticas feitas à avaliação, tanto de caráter epistemológico quanto político (pressupostos positivistas inspirando protocolos experimentais; pouca utilização dos resultados das avaliações) acabaram por deixar um saldo positivo na revalorização dos métodos “qualitativos”, numa concepção mais complexa do impacto social da avaliação que vai se impondo progressivamente, na percepção do seu caráter formativo; no reconhecimento de que pode ser um recurso útil para o conjunto dos atores e que contribui para o *empowerment* (empoderamento) dos grupos sociais envolvidos.

Não cabe neste texto uma exposição exaustiva sobre elementos e conceitos da avaliação de programas sociais. Foi adotada a concepção de Draibe (2000), quanto ao tipo e a natureza da avaliação. No que se refere ao programa a ser avaliado e a metodologia de avaliação, há dois tipos básicos: a avaliação *ex-ante* e a avaliação *ex-post*. A primeira é realizada durante as fases de preparação e formulação do programa, e a segunda é feita concomitantemente ou após a realização do programa. Quanto à sua natureza, as avaliações podem ser classificadas como: de resultados e de processos.

Classificação das avaliações

Quanto à **relação temporal** entre o programa a ser avaliado e o processo de avaliação:

Avaliação *ex-ante*

Precede o início do programa, ocorrendo em geral durante as fases de sua preparação e formulação. Também chamada de avaliação diagnóstico.

Avaliação *ex-post*

Realiza-se junto ou após a realização do programa

Quanto à **natureza**, distinguem-se entre:

Avaliação de resultados ou impactos

Para verificação do cumprimento dos objetivos; o quanto e com que qualidade foram cumpridos.

Avaliação de processo

Tem como foco o desenho, as características organizacionais e de desenvolvimento dos programas. Tem como objetivo fundamental detectar os fatores que, ao longo da implementação, facilitam ou impedem que um programa atinja os resultados pretendidos.

Fonte: DRAIBE, 2000

O monitoramento

O monitoramento identifica-se com o acompanhamento e com a avaliação sistemática e contínua, tanto das atividades, insumos, recursos, como dos efeitos e impactos das ações desenvolvidas. Deve fazer parte integrante da gestão, construído por dentro do projeto e ocorrer durante a sua execução, permitindo ajustes nos objetivos e ações.

É um processo limitado no tempo, no espaço e nos objetivos das ações propostas, mas não é uma atividade pontual. Necessita ser sistemática e contínua. Isso significa construir um sistema de monitoramento capaz de oferecer informações necessárias para a gestão e também para uma avaliação geral do projeto, de sua implementação, resultados e impactos.

O monitoramento é entendido como um processo de avaliação permanente que permite coletar, armazenar, analisar e utilizar informação do projeto, retroalimentando o próprio projeto desenvolvido. Como parte integral do projeto, subsidia a tomada de decisão política quanto a propósitos, processos de ação e alocação de recursos. Um sistema desses

deve prover um registro contínuo de informações e dados. O que registrar e como registrar é a base de um sistema definido previamente e de acordo com os objetivos do programa e dos gestores. Essa base de dados e o pleno funcionamento do sistema permitirão elaborar sínteses e relatórios analíticos de monitoramento e oferecer informações para futuras avaliações.

Quando esse sistema é abrangente, envolve os múltiplos aspectos de um projeto. Por exemplo, as fases de implantação, o orçamento, os resultados ou efeitos sobre a situação objeto da intervenção. Entretanto, o monitoramento pode ser parcial, ao focar um determinado aspecto para acompanhar e analisar de forma sistemática. Porém, independente da opção feita, deve olhar para as necessidades daqueles para quem o projeto foi criado e para as mudanças mais imediatas e observáveis com relação à situação inicial e aos objetivos estabelecidos.

Tanto o monitoramento quanto a avaliação exigem que se faça um planejamento e estruturação do sistema. Isso inclui a pesquisa e a definição de: indicadores, métodos e técnicas de coleta de dados, instrumentos e ferramentas de armazenamento das informações, desenvolvimento de tecnologias apropriadas, fluxos de monitoramento, instrumentos de interpretação e análise dos dados.

Instrumentos de medição e mediação social

De maneira geral, entende-se que indicadores são instrumentos de medição, conjunto de variáveis, medidas indiretas, consistentes, específicas e sensíveis, que possibilitam captar e medir um conceito. São, também, instrumentos de mediação¹¹ — pois possibilitam olhar para o real sob ângulos determinados —, de captar aspectos e processos da realidade social cuja a totalidade é de difícil apreensão. Ao mesmo tempo, resultam de escolhas dos sujeitos e das múltiplas relações que se estabelecem em um determinado contexto histórico e cultural. Indicadores sociais somente têm significado se inseridos nas relações sociais e práticas sociais que o determinam.

Conforme afirma Valarelli:

“Indicadores são instrumentos que, a par de poderem ser bastante simples, resultam de um conjunto de mediações complexas, ao mesmo tempo em que são também mediadores de várias práticas e relações político-comunicativas. É apenas no interior destas relações, no contexto da práxis na qual estão imersos, que adquirem sentido” (VALARELLI, 2001).

Indicadores sociais enquanto instrumentos de medição e mediação social expressam concepções e pactos socialmente construídos. Por isso, a legitimidade de um conjunto ou sistema de indicadores depende de sua construção histórica, do processo político,

¹¹ Valarelli (2001) discute o conceito de instrumento de mediação no texto base do GT Indicadores da Plataforma NOVIB.

das conjunturas nacionais e internacionais, do diálogo que estabelecem os diferentes sujeitos sociais. Não há a menor possibilidade de que avaliações de políticas públicas sejam meramente técnicas ou neutras. Elas carregam dentro de si escolhas e valores que orientam as relações que se estabelecem entre a política e seus resultados.

Segundo Jannuzzi (2001), o indicador social para a pesquisa acadêmica é “o elo de ligação entre os modelos explicativos da teoria social e a evidência empírica dos fenômenos sociais observados”, e para a formulação de políticas públicas, é um instrumento operacional, de monitoramento, avaliação, formulação e reformulação de políticas públicas.

“Um Indicador Social é uma medida em geral quantitativa, dotada de um significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.” (JANNUZZI, 2002: 54)

Pesquisas nacionais e internacionais concluem que o Brasil tem a maior injustiça e desigualdade de renda do continente sul-americano. Relatórios de diferentes organismos internacionais (BID, PNUD, por exemplo) indicam-no como um dos países mais desiguais do planeta. A desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la implica na adoção de estratégias múltiplas, transversais, que combinem políticas públicas estruturantes, universais e compensatórias. Da mesma forma, para monitorar e avaliar programas e projetos de combate à pobreza é preciso buscar construir indicadores multissetoriais e multidimensionais que possibilitem apreender a dinâmica social.

No caso do Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP, um conjunto de indicadores foi desenvolvido, mas deve-se observar que eles foram construídos na perspectiva da multissetorialidade e multidimensionalidade¹².

Pressupostos conceituais para o monitoramento do Programa Fortalecendo a Família — PFF/SP/SP

Para a montagem de um sistema de monitoramento do Programa Fortalecendo a Família partiu-se de pressupostos conceituais que orientaram as escolhas metodológicas do Programa e da própria equipe de monitoramento.

O trabalho socioeducativo tem como eixos principais a autonomia e a cidadania. Centra-se na família e em suas relações sociais, no acesso desta a políticas públicas para a construção do sujeito de direitos (individual e coletivo). Além disso, compreende o território como instância articuladora de todo o processo desenvolvido.

Com esse recorte é necessário indicar os conceitos de família, de território e de políticas públicas que embasam a proposta de monitoramento. De acordo com Campos (2004) a família contemporânea não pode ser vista “apenas como o espaço das relações privadas.

¹² Vide texto, “Metodologia de monitoramento e avaliação do trabalho com famílias”, de ARREGUI et alii (2004).

Estas estão fortemente conectadas ao contexto social, num jogo de trocas de duas direções [...], trata-se de uma construção não apenas privada, mas pública”.

A família atual está em mutação. É preciso conhecer o significado desse movimento, do ponto de vista subjetivo e da estruturação social, de modo as políticas públicas responderem a essa realidade. Conforme aponta Campos (2004), a família deve ser considerada sob risco, “tanto na vulnerabilidade advinda da mudança nos seus vínculos afetivos e sociais como na sobrecarga trazida pela piora econômico-financeira”.

Focalizar o trabalho na família significa reconhecer que este é um espaço a ser cuidado, enquanto possibilidades e construção de novas alternativas, e não um objeto para amortização de conflitos e de carências sociais (MIOTO, R., 2001).

O trabalho social com famílias deve, necessariamente, ser pensado em seu aspecto territorial, já que as relações sociais e o acesso a serviços e políticas públicas dão-se num espaço definido. Ao mesmo tempo, a relação território-políticas públicas é uma dimensão básica para a gestão pública e o controle social¹³.

A seguir, apresenta-se a compreensão sobre o tema da pobreza, exclusão e desigualdade social e sobre os programas de transferência monetária, pois, estes compõem o cenário em que se desenvolve o Programa Fortalecendo a Família. Destaca-se, também, o conceito de autonomia e cidadania enquanto categoria estruturante do sistema de monitoramento e avaliação do trabalho desenvolvido com famílias.

Pobreza, exclusão social e desigualdade social

É clara a centralidade das temáticas das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão social, como manifestações de uma sociabilidade própria das sociedades capitalistas. Desde meados dos anos 1990, aprofundaram-se os estudos e construiu-se o entendimento de que a pobreza¹⁴ e a exclusão social são indicadores de um lugar social, de uma condição de classe, a expressar relações vigentes na sociedade. São produtos dessas relações, a produzir e reproduzir a desigualdade, nos planos social, político, econômico, e definem para os pobres um lugar na sociedade.

Essa é uma questão social recorrente que perdura desde o período da colonização no continente latino-americano. Trata-se de um processo de empobrecimento histórico e social, dado por determinantes econômicos, políticos e culturais, e tende a ser reproduzido por meio de mecanismos que o reforçam e expandem.

A pobreza é produzida e reproduzida no seio das relações sociais. Os pobres apresentam-se destituídos de poder, trabalho e informação, para além dos indicadores clássicos de renda. Face a esse quadro de pobreza e exclusão, potencializadas pelas contundentes

¹³ Os temas Família e Território estão amplamente desenvolvidos nos textos de Marta Campos (2004), “Fortalecendo famílias” e de Koga e Ramos (2004), “Território e políticas públicas”.

¹⁴ Pesquisadores do IEE participam de várias equipes de pesquisa (dentre elas Programa SIRS — “Santé, Inégalités et Ruptures Sociales: um estudo comparativo entre seis metrópoles do mundo” — PUC-SP, e “A proteção social a serviço da inclusão social” — Capes-Cofecub — PUC-SP). Portanto, há um acúmulo teórico coletivo que está contido nas reflexões sobre as temáticas da pobreza, exclusão/inclusão social e desigualdades aqui apresentadas.

desigualdades que caracterizam a realidade brasileira, são fundamentais estudos sobre a intervenção do Estado brasileiro. Estes refletem e são refletidos nos significados atribuídos ao conceito de inclusão social, que segundo alguns autores, tende a substituir o de pobreza¹⁵.

Medir a pobreza em termos de renda é elemento indispensável para elaborar diagnósticos. Mas está longe de esgotar a análise dos fenômenos nela contidos — daí seu inerente caráter multidimensional e a indispensável utilização de uma grade analítica que dê conta das inter-relações existentes.

São muitos os estudos e pesquisas que abordam estas temáticas, desde os clássicos das ciências sociais e econômicas até as mais contemporâneas reflexões. Os temas também estão presentes na mídia, no senso comum, no discurso político e nos planos e programas governamentais.

O debate sobre a pobreza cresce na Europa e na América Latina, com o surgimento das grandes cidades e o crescente afluxo das populações oriundas do campo que se instalam nas cidades em condições de extrema precariedade. A pobreza urbana e suas conseqüências protagonizam o debate, como afirma Lena Lavinas (2003: 2)

“A pobreza é urbana não apenas porque a maioria dos pobres vive nas cidades e zonas metropolitanas, ou porque a reprodução da pobreza é mediada pela reprodução do modo urbano das condições de vida, através da dinâmica do mercado de trabalho, da natureza do sistema de proteção social e do pacto de coesão social que é, na verdade, o que estrutura o conjunto de relações e interações entre a sociedade civil, o Estado e o mercado. Ela também é urbana porque desafia a governabilidade urbana, exige dos governos locais soluções rápidas e efetivas, inscreve no território da cidade marcas indelévels das contradições sociais que a reconfiguram e recontextualizam a cada momento. Ela é urbana porque cada vez mais as formas de regulação de pobreza são mediadas por compromissos instituídos no processo de construção da cidadania urbana.”

É nesse contexto que vai emergir, também, o amplo debate em torno da noção de exclusão social:

“Isso se tornou ainda mais evidente à medida que a pobreza cedeu lugar, nas décadas mais recentes, à exclusão. Falar de exclusão social é tomar um registro mais amplo do que o da carência ou do déficit de renda para informar o debate da pobreza. É transitar do universo restrito do não atendimento das necessidades básicas e vitais para o espaço da equidade, da emancipação e do pertencimento. Falar de gestão urbana hoje é falar da construção da cidadania, e isso vem produzindo um deslocamento do espaço institucional da questão social da pobreza, que deixa o eixo do Estado e migra para as esferas locais de governo. Uma nova alteridade social emerge. Os atores são aqueles presentes nas arenas do cotidiano urbano, onde se define, com base na história, na cultura, nas relações econômicas dominantes e

¹⁵ Euzéby Chantal, “L’inclusion sociale: un défi majeur pour les systèmes européens de protection sociale”, apresentado no Seminário Internacional — Mínimos de Cidadania e Benefícios a Idosos e Pessoas Deficientes: Brasil, França, Portugal, realizado pelo NEPSAS/PUC-SP em maio de 2002.

na forma de inserção no mundo global, nos padrões de sociabilidade existentes em cada localidade, o campo de possibilidades para estabelecer convenções capazes de vencer a pobreza.” (LAVINAS, Lena, 2003: 2)

A noção de exclusão social, sobretudo a partir dos anos 1980, tornou-se familiar no cotidiano das mais diferentes sociedades para referir-se à desigualdade social, à pobreza e à maioria dos problemas sociais. Noção polissêmica foi e é utilizada para nomear diferentes situações de carência e/ou privação, desde os tradicionais mendigos, pedintes, vagabundos, marginais, personagens históricos estigmatizados que ocuparam cenários sociais no decorrer dos séculos, até o que se convencionou chamar, não sem polêmica, de nova pobreza ou de novas formas de exclusão, decorrentes das transformações do mundo do trabalho e da sociedade salarial, a partir dos anos 1980.

Na literatura brasileira, muitos foram os conceitos, forjados e trabalhados por autores diversos, que buscaram explicar as situações de pobreza e desigualdade social recorrentes em nosso país desde os tempos da colonização, bem como a situação de pobreza na América Latina, a partir das especificidades históricas e conjunturais.

Nesses estudos destacam-se os conceitos de marginalidade¹⁶ e de dualidade¹⁷ gestados na esteira dos processos de urbanização e industrialização; as reflexões sobre o exército industrial de reserva, que contestam a adjetivação de “marginais” àqueles que integram as engrenagens produtivas de forma desigual, expressando as relações de exploração e dominação constitutivas da sociedade capitalista¹⁸. Esses conceitos parametrizaram análises, políticas e ações naquele momento histórico, que reconheceram que a questão é inerente ao modo de produção capitalista e, sobretudo às sociedades dependentes “que ao adotarem o modelo de substituição de importações dão lugar à constituição de um mercado dual [...] A pobreza é retratada pela expansão dos excedentes populacionais, pelos grupos marginais que não encontram trabalho no setor formal e moderno da economia [...]” (LAVINAS, 2003: 22).

Não é por acaso que surgem e se intensificam estudos sobre as favelas, que passam a colher esses contingentes populacionais, principalmente em São Paulo e no Rio de

¹⁶ Foi possivelmente R. Park (Human migration and the marginal man, 1928), quem utilizou inicialmente o termo marginalidade, fiel aos princípios da Escola de Chicago. São expressões desse período as obras de F. H. Cardoso et al. *Sobre teoria e método em sociologia*. São Paulo: Cebrap, 1971, em especial, “Comentários sobre os conceitos de superpopulação relativa e marginalidade”; Luiz Pereira. *Estudos sobre o Brasil contemporâneo*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1971, em especial, “Populações marginais”; Maria Célia Paoli. *Desenvolvimento e marginalidade*. Livraria Pioneira Editora, 1974. Na América latina, não podem deixar de ser citadas as contribuições de Aníbal Quijano, como “Urbanización, Cambio Social y Dependencia”. *En America Latina. Ensayos De Interpretacion Sociologica*, Fernando Henrique Cardoso y Francisco Weffort (eds.), Editorial Universitaria, 1967. Santiago, Chile; “Redefinición de la dependencia y proceso de marginalización en América Latina”. División de Asuntos Sociales, CEPAL, 1969, dentre outros, à luz da noção de dependência, que tiveram e influência significativa no pensamento brasileiro.

¹⁷ Estes conceitos marcaram as décadas de 1960-1970, por influência do pensamento da CEPAL, também como a teoria da dependência.

¹⁸ Destacam-se aqui os vários estudos de L. Kowarick, dentre eles *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. “Os cidadãos da marginal”. *Revista Argumento*, n. 1, 1973. *Espoliação urbana* (1979). Rio de Janeiro: Paz e Terra, voltados aos contingentes espoliados nas cidades capitalistas, despojado dos direitos mínimos de cidadania e excluídos dos benefícios urbanos.

Janeiro, onde os pesquisadores vão buscar seus fundamentos empíricos para as noções teórico-metodológicas então em voga¹⁹.

Estas análises foram contestadas por Francisco de Oliveira (1975), em sua obra clássica de crítica à razão dualista. O autor demonstra que a exclusão era consequência da não distribuição dos “ganhos da produção” e não da disfuncionalidade da integração produtiva dos trabalhadores.

Nos anos 1980, na conjuntura brasileira de “transição democrática”, novos atores sociais ocupam a cena e dão visibilidade aos chamados novos movimentos sociais²⁰. Isso faz emergir o debate sobre a questão democrática, a importância do território para a cidadania, a precariedade das chamadas políticas sociais, dentre outros²¹. Destaca-se nessa polêmica o conceito de cidadania. Este é aliado às reflexões sobre espaço e sociedade, em vista, inclusive, do agravamento da questão urbana nas grandes cidades brasileiras. À histórica precariedade do acesso aos bens e serviços indispensáveis, junta-se à questão da gestão do patrimônio socialmente construído. Denuncia-se a existência de “cidadãos de segunda categoria” e dos “não cidadãos”, numa sociedade movida pelo consumo, que vive o agravamento dos contrastes entre segmentos da população e o aumento das desigualdades sociais, fruto da concentração de riquezas.

Como já sobejamente analisado por inúmeros especialistas²², um amálgama da concepção neoliberal e social-liberal foi posto em prática no Brasil, desde os anos 1990, apesar de o Estado de Bem-Estar Social não ter sido concluído. Isso reflete a política de redução dos recursos do Estado, com a retração orçamentária dos financiamentos referentes ao conjunto das despesas sociais do governo brasileiro.

A noção de exclusão reapareceu, a partir dos anos 1970-1980, nos países industrializados, relacionada à crise às transformações do mundo do trabalho e à chamada crise do Estado de Bem Estar Social (trabalhadores destituídos de sua identidade, empobrecidos e que precisam ser assistidos). No Brasil, bem como em outros países da América Latina, a exclusão é constitutiva do modelo de acumulação, em todas as suas fases, e não somente consequência da globalização dos mercados e flexibilização/precarização do trabalho.

Cabe, aqui, um destaque especial a dois autores que, dentre muitos outros, se destacam nas reflexões sobre a problemática da exclusão e da desigualdade social. Cristovam

¹⁹ No Rio de Janeiro os trabalhos de Lícia Valladares bem exemplificam as pesquisas desse período referentes às favelas e às políticas habitacionais: *Passa-se uma casa*. (1978), *Habitação em questão* (1980) e *Repensando a habitação no Brasil* (1983). Em São Paulo, *Relatório Favelas no Município de São Paulo*. São Paulo: Sebes, redação final de Maura Véras, 1975, Série Cadernos Especiais n. 1. Suzana P. Taschner. “20 anos de habitação popular”. Cadernos 23 — LAP da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 1998. Eva Blay. [org.]. *A luta pelo espaço*. São Paulo: Brasiliense, 1977. Daniel Hogan. [org.]. *Cidade — usos e abusos*. São Paulo: Brasiliense, 1978. Ermínia Maricato. [org.]. *A produção capitalista da casa e da cidade*. São Paulo: Alfa e Ômega, 1979.

²⁰ É um clássico desse período o livro de Eder Sader, *Quando novos atores entraram em cena*, São Paulo, 1988.

²¹ Estão presentes nesse debate, dentre outros, os seguintes autores: Milton Santos, Lúcio Kowarick, Pedro Jacobi, José Álvaro Moisés, Francisco de Oliveira, Eva Blay, Lícia Valladares, Alba Zaluar, Ermínia Maricato, Raquel Rolnik, Paul Singer, Eder Sader.

²² Como Francisco de Oliveira, José de Souza Martins, Vera Telles, Marcio Pochmann, Emir Sader, dentre outros.

Buarque, que cunhou o conceito de apartação social²³, que tão bem designa o processo de distanciamento entre camadas sociais da população brasileira. O foco do conceito de apartação, segundo seu autor, reside no fato de o desenvolvimento brasileiro não provocar apenas desigualdade social, mas uma separação entre grupos sociais. As pessoas desses diferentes grupos não se reconhecem mais como pertencentes a uma mesma “espécie”, há um estranhamento que faz com que não se veja no outro um igual.

Para José de Souza Martins (1997) a imprecisão da noção de exclusão social acaba por dificultar a compreensão dos processos existentes na sociedade brasileira contemporânea. Desenvolve suas reflexões a partir da lógica da desigualdade característica da periferia do mundo globalizado. Nela se enfrenta o desenvolvimento desigual e excludente, evidenciando que “nossas desigualdades são também o nosso descompasso histórico em relação ao que já é real em outras partes, que nos chega fragmentariamente, incompletamente”.

Questiona, ainda, o reducionismo interpretativo do conceito de exclusão à esfera da economia, e trabalha com a idéia de processo de exclusão (exclusão integrativa ou ainda inclusão precária, marginal e instável) que concebe como expressão das contradições do sistema capitalista e não como fatalidade. Analisa, em seus inúmeros trabalhos, tal noção de exclusão como integrante da sociedade brasileira. Trata-se da exclusão que supõe uma modalidade de participação, que paradoxalmente se define pela não participação e pelo mínimo usufruto da riqueza socialmente construída. Dimensão que é estrutural e, que por isso mesmo, não se resolve no âmbito do capitalismo, excludente por natureza.

Os anos 1990 viram também surgir na agenda dos governos socialistas (como na França) ou populares (como em governos municipais brasileiros) ações, programas e políticas sociais de enfrentamento da exclusão e de promoção da inclusão social. Ministérios, Secretarias Estaduais e Municipais foram criados e denominados de “Inclusão Social”. Financiamentos internacionais foram postos à disposição de organismos governamentais e não governamentais para implementação de ações de inclusão social²⁴.

Essa dialética inclusão/exclusão social tem sua expressão mais forte em contextos de pobreza e da nova divisão social do trabalho, demarcada pela precarização deste e pelo desemprego estrutural.

Não foi por acaso que na última década do século XX, o tema da pobreza passou a ocupar progressivamente a agenda internacional. Isso se deu inclusive a partir de publicações do Banco Mundial, num enquadramento geopolítico e macroeconômico. Outros dois temas também foram reforçados no âmbito dos organismos internacionais e divulgados pelo mundo: desenvolvimento humano (PNUD) e desenvolvimento sustentável (ONU — ECO 92).

²³ Cristovam Buarque divulga a expressão, primeira vez, no seu livro *O colapso da modernidade brasileira e uma proposta alternativa* e a consolida em outro livro *O que é apartação* (1994), de modo a substituir a expressão *apartheid social*, utilizada para indicar a separação entre incluídos e excluídos, e não apenas entre brancos e negros, como no caso da África do Sul. O *Relatório de Desenvolvimento Humano* da ONU, de 1994, incluiu o termo apartação em sua publicação.

²⁴ Como por exemplo, o Programa Integrado de Inclusão Social, da Prefeitura Municipal de Santo André, que teve dentre seus financiadores, a Comunidade Européia.

Fronteira entre linhas

As políticas de luta contra a pobreza decorrem desse cenário e foram objeto de inúmeros estudos e análises. Estes forjaram a elaboração de uma bateria de indicadores, quantitativos e qualitativos, e de infindáveis discussões em torno das “linhas de pobreza”, buscando fixar os limites de separação entre pobres e não pobres. Tal fronteira tem se demonstrado de difícil delimitação, pois depende de elementos históricos, estruturais e conjunturais que vão além dos dados quantitativos, e, portanto nem sempre fáceis de serem traduzidos em escalas ou medidas (BERNARD, F., 2002).

Sabe-se que as definições das linhas de pobreza e de extrema pobreza e os resultados decorrentes de cada metodologia (número e percentuais de pobres e indigentes) envolvem um grau razoável de arbitrariedade. Linhas mais altas resultam em contingentes mais altos de pobres e de indigentes. Cada pesquisador opta pela linha que lhe parece a mais adequada. É por isso que ocorrem, freqüentemente, grandes polêmicas sobre o “verdadeiro” número de pobres, bem como manchetes conflitantes sobre a “verdadeira” proporção de indigentes. Na sociedade brasileira atual os efeitos da pobreza são amplificados pela enorme distância entre os grupos sociais cravada pelas desigualdades sociais. A persistência da desigualdade está patente nos dados do censo 2000, tanto segundo indicadores estritamente de renda, como pelos indicadores de condições de vida, em que pese a melhoria de alguns deles.

Acumulam-se e sobrepõem-se carências desafiando possíveis soluções. Limites de ordem estrutural, como a falta de emprego e a má distribuição de renda, ao lado de um padrão de intervenção caracterizado pela baixa efetividade, agravam-se no contexto de crise das políticas sociais nas últimas décadas. Crise que, por sua vez, se explica nos marcos da reestruturação do capitalismo globalizado. E que, como sabemos, tem sido implementada por meio de políticas conservadoras assentadas no ideário neoliberal. Isto em um contexto de precarização e subalternização do trabalho à ordem do mercado e de desmontagem de direitos sociais e trabalhistas. Tal contexto coloca novas configurações e expressões para a questão social brasileira, dentre as quais destacam-se a insegurança e a vulnerabilidade do trabalho, e a penalização dos trabalhadores que se vêem sem nenhuma proteção social.

As opções políticas, tanto no Brasil como na América Latina, foram impregnadas pelo “economicismo”. A política econômica subjugou a social, apoiada na falsa equação “redução de gasto público = redução da proteção social”. Houve quase uma desistência de integração dos grupos sociais empobrecidos, quer à produção, quer à cidadania. Esse fato aumentou as desigualdades, a segregação e o confinamento. Criou uma crescente incomunicabilidade entre as classes sociais. Como então cultivar valores como a democracia e a cidadania?

A opção pela implementação, da que vem sendo chamada por alguns de “nova geração de política social e do trabalho”, exige aprofundar as estratégias de gestão que possam vir a romper de forma efetiva com a reprodução do ciclo de pobreza e de desigualdade, sobretudo de renda no Brasil, e se constituam em estratégias de inclusão social.

O Estado brasileiro, em seus diferentes níveis, não tem se mostrado em geral preparado para responder à diversificação de situações existentes na sociedade. Retorna,

assim, à agenda de reflexão a relação inclusão social e cidadania, considerados os diferentes modos de inserção dos diferentes grupos sociais.

Programas de transferência monetária

Uma vez que as desigualdades sociais são a marca mais contundente da realidade brasileira, é preciso reconhecer: a política social em nosso país não tem tido papel redistributivo.

“A dimensão assistencial da seguridade social, por exemplo, jamais deu lugar no Brasil à formulação de uma política social de combate à pobreza que garantisse, como princípio elementar de cidadania, a cobertura integral da população carente, por tempo indeterminado, assegurando transferências num montante e no escopo adequados ao seu grau de privação e destituição. Não existe uma política nacional de combate à pobreza no Brasil, nem sequer mecanismos de proteção básica contra níveis agudos de pobreza, senão programas tópicos, descontínuos, que estão longe de oferecer uma rede mínima de assistência, efetiva e digna. Por isso mesmo, a pobreza no Brasil é também uma forma de exclusão institucional, que coloca em xeque a cidadania. A política assistencial no Brasil jamais promoveu a inclusão social e a equidade. E a pobreza mantém-se como um fenômeno estrutural de grandes proporções, com uma dimensão crônica e persistente importante”. [LAVINAS, 2003: 62]

O potencial dos Programas de Renda Mínima-PRM, como estratégias de enfrentamento da pobreza, torna-se relativo se as causas estruturais do fenômeno não forem enfrentadas. No entanto, é real sua capacidade de atenuá-la e de dirigir-se para a atitude de enfrentar e alguns dos mecanismos que a reforçam e contribuem para sua reprodução social. Mas é preciso que as políticas sociais, os programas e as ações não objetivem a perspectiva individualizada da suplementação da renda e da inclusão das crianças e dos adolescentes na escola, mas desenvolvam ações coletivas com esses grupos que reforcem políticas públicas indutoras da inclusão social e da cidadania.

A política pública de transferência de renda, operacionalizada mais recentemente em programas chamados de Renda Mínima, Bolsa-Escola, têm sua origem na aprovação, pelo Senado, em 1991, do Projeto de Lei 80/91, do Senador Eduardo Suplicy, que propôs a instituição do Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima. No entanto, as experiências pioneiras devem-se à iniciativa de municípios, como Campinas e Ribeirão Preto que implantaram seus próprios programas em nível local, ao lado do Distrito Federal, em 1995.

Foi somente em 2001, com a aprovação da Lei Federal 10219/01 que se instalou no país um programa nacional de transferência monetária — o Bolsa-Escola, vinculado ao Ministério da Educação.

O governo Lula tem, entre suas prioridades, o combate à fome, por meio de um programa de âmbito nacional — Fome Zero. Este propõe uma política integrada de segurança

alimentar e abrange políticas emergenciais que devem ser acompanhadas de políticas educativas (em relação aos hábitos alimentares), organizativas (para a defesa de direitos) e emancipadoras (visando a autonomia). Supõe, ainda, que essas políticas sejam acompanhadas de políticas estruturais (de geração de emprego e renda, previdência social universal, reforma agrária etc.).

Após uma década da implantação do primeiro programa de renda mínima familiar no Brasil já é significativa a literatura existente, a partir de pesquisas e observações sistemáticas, com diversas concepções, análises e avaliações sobre os programas de transferência monetária.

O tema é polêmico desde sua origem, pois embute concepções diferentes quanto à pobreza e seu equacionamento. Há quem entenda a pobreza unicamente em relação à renda e acesso a bens e serviços. E desconsidere um conjunto de outras relações e condições que a engendram, como as desigualdades de poder, que se dão no interior do mercado, e suas iniquidades entendidas como questões que devem ser negociadas no terreno dos conflitos sociais, garantindo aos indivíduos, na melhor das hipóteses, condições para disputar seu lugar no mercado. Assim, a pobreza não é considerada como problema que exige a mediação de direitos, da representação coletiva e da difícil negociação entre interesses conflitantes²⁵.

Nessa ótica, a transferência de renda, pressuposto dos PRM, é defendida como estímulo para a integração dos indivíduos no mercado. A seletividade e a focalização são definidos como alternativas à perspectiva universalista dos direitos. Esse enfoque possui uma nítida cisão entre economia e equidade, mercado e direito.

Programas de transferência monetária com foco nas famílias, espalharam-se por todo o país, e podem vir a ser a mais ampla dimensão do Sistema de Proteção Social Brasileiro. Quase todos têm, como característica comum, o incentivo de inserção e permanência das crianças (sobretudo de 6 a 14 anos) na escola²⁶. Para muitos, esta é uma forma de interromper o ciclo perverso da pobreza, a cadeia da pobreza geracional, pela articulação de uma política compensatória (de transferência de renda) com políticas estruturantes (saúde, educação, trabalho e geração de renda etc.).

Contrapartidas

Por outro lado, diversas análises vêem os programas de transferência monetária como apenas compensatórios. Embora considerem que esses projetos possam ter efeitos distributivos, acreditam que estão longe de equacionar os graves problemas gerados pela reestruturação produtiva, inclusive no tocante ao sistema de proteção social, e não apresentam alternativas para mudanças estruturais.

²⁵ Ver, nesse sentido, as obras de Vera Telles, dentre outros.

²⁶ A idéia básica é de que a escola é o lugar onde devem estar essas crianças e não nas ruas ou no trabalho. Inserem-se nessa perspectiva os Programas de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI, criado pelo governo federal na segunda metade dos anos 1990). O Programa Bolsa Escola, vinculado à educação nacional, substituiu o Programa de Garantia de Renda Mínima, tendo sido implantado, a partir de 2001 em grande parte dos municípios brasileiros.

A exigência de contrapartidas tem sido também objeto de debate. O princípio da condicionalidade²⁷ inscreve-se, para alguns, no modelo disciplinar da Lei dos Pobres, substituindo a lógica do *Welfare* (do Estado Social) pela lógica do *Workfare*²⁸.

No contexto atual de prioridade governamental ao enfrentamento à pobreza, o maior desafio é a verificar a efetividade dos programas de transferência/complementação de renda. Não só como estratégias de redistribuição da riqueza, mas também, na constituição de um sistema de proteção social permanente e contínuo²⁹.

Autonomia e cidadania

A partir desta concepção de pobreza, da sua constante problematização enquanto questão social, bem como das suas formas de enfrentamento, e da situação específica das famílias que participam de programas de complementação de renda, as reflexões conduziram-se para a noção de necessidades humanas. Chega-se, assim, ao conceito de autonomia, o qual vem parametrando a construção dos indicadores sociais para monitoramento e avaliação de programas de transferência monetária ou de complementação de renda.

O termo autonomia deriva do grego *auto + nomia*, lei própria e significa independência, autodeterminação. No dicionário filosófico, tal termo é concebido como a faculdade que tem uma pessoa ou uma organização de se auto-regular, através de suas próprias regras: a possibilidade ou capacidade de reger-se por si mesmo.

A utilização desse conceito básico assume diferentes perspectivas, desde a mais individualista até as que inserem o indivíduo no grupo social. O conceito tem sido associado a diferentes significados, tão diversos como auto-determinação, direito de liberdade, privacidade, escolha individual, livre vontade. No entanto, todas as teorias concordam que duas condições são essenciais à autonomia: liberdade (independência do controle de influências) e ação (capacidade de ação intencional).

Uma pessoa autônoma é capaz de deliberar sobre seus objetivos pessoais e de agir na direção dessa deliberação. Respeitar a autonomia é valorizar a consideração sobre as opiniões e escolhas, evitando, da mesma forma, a obstrução de suas ações.

A busca de fundamentos para conceituar a autonomia levou a equipe do IEE a dois estudiosos ingleses, Len Doyal e Ian Gough³⁰, em sua *Teoria das necessidades humanas*.

Da mesma forma, Lena Lavinas (2003), também foi buscar subsídios nesses autores e destaca a transformação da pobreza em problema, enquanto questão social que se

²⁷ O princípio da condicionalidade significa a obrigatoriedade de manter crianças na escola, como a maioria dos programas de renda mínima; de inserção em determinadas atividades, como nas Frentes de Trabalho, ou em programas de qualificação profissional para poder receber o benefício da transferência de renda.

²⁸ Beatrice Majnoni d'Intignano, *La Protection Sociale*. Le livre de poche, Paris, 1993.

²⁹ No contexto internacional, o constante contato com a literatura e com parceiros (franceses e portugueses) tem enriquecido nossa reflexão, no que pesem as imensas diferenças de realidade entre esses países. Após introduzir programas de transferência monetária, na década de 1980, países como a França discutem atualmente novas formas de distribuição de renda face à reestruturação produtiva e às mudanças do conceito de trabalho produtivo. Pelo menos duas concepções de "renda mínima" estão em debate: uma entendida como neoliberal que preconiza uma renda mínima e condicional de subsistência e outra de uma renda decente e incondicionalmente garantida, chamado de "renda mínima garantida".

³⁰ *A Theory Off Human Need*, Len Doyal; Ian Gough, 1991.

constrói, progressivamente, em torno da definição do que são necessidades. Como interpretar necessidades, interroga Gough³¹, senão como uma categoria que se refere a objetivos universais, em oposição a vontades ou desejos — estes entendidos como objetivos enunciados com base em preferências individuais e culturais?

Na tentativa de reelaborar a definição tradicional de necessidades básicas, tal como veiculada na década de 1970³² por grandes organizações internacionais engajadas no combate à pobreza, Gough aponta que a universalidade e a objetividade do conceito residem na compreensão de que se não forem satisfeitas, as carências podem causar sérios danos ao ser humano e comprometer sua trajetória de vida. Daí caracterizar necessidades básicas como todo pré-requisito de cunho universalista indispensável à participação dos indivíduos no desenrolar da sua própria existência.

Não há razão para discorrer extensamente sobre a construção teórica feita pelos referidos autores, mas há que se explicitar alguns dos elementos que orientaram a escolha das variáveis e dos indicadores básicos para o acompanhamento dos programas de transferência/complementação de renda.

Para esses autores, são necessidades básicas saúde e autonomia. E “estas necessidades não são um fim em si mesmo, mas precondições para se alcançar objetivos universais de participação social”. Sem elas, não há como se assegurar uma participação social conseqüente, onde possam ser processadas escolhas e atingidos objetivos ao longo da vida. Ainda, segundo os autores, mais do que instrumento adequado para se suprir essas necessidades, as políticas sociais são um dever moral que deve presidir um sistema de proteção social público e universal.

Definem a saúde física como “necessidade básica, porque sem a provisão devida para satisfazê-la os homens estarão impedidos inclusive de viver”; e autonomia básica como “a capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de pô-los em prática sem opressões. [...] Ser autônomo, nesse sentido, consiste em possuir capacidade de eleger opções informadas sobre o que se tem que fazer e de como levá-lo a cabo.”

Por fim, preconizam que, apesar das necessidades básicas serem comuns a todos, elas não implicam em uniformidade na sua satisfação. Devem ser contextualizadas no tempo e no espaço socioeconômico, cultural etc. de cada realidade específica. Indicam, 11 variáveis (*satisfiers*) de satisfação das necessidades básicas humanas capazes de “melhorar as condições de vida e de cidadania das pessoas”: alimentação nutritiva e água potável; habitação adequada; acesso ao ambiente de trabalho desprovido de risco; ambiente físico saudável; cuidados de saúde; relações primárias significativas; segurança física; segurança econômica; educação apropriada; segurança no planejamento familiar e proteção à infância.

³¹ Gough I. (2000). *Global Capital, Human Needs and Social Policies*. Selected Essays: 1994-99. Cap. I. London: Palgrave.

³² Segundo Townsend P. (1993), op. cit, apud OIT (1976), “necessidades básicas incluem um requerimento mínimo por família no plano do consumo privado: alimentação adequada, vestuário, bem como alguns móveis e equipamentos para o domicílio. Em segundo lugar, inclui serviços essenciais ofertados para e pela comunidade num sentido amplo, tais como água potável, saneamento, transporte público, saúde, educação e serviços culturais. O conceito de necessidades básicas deve se inscrever no contexto do grau de desenvolvimento econômico e social da nação como um todo”.

Esses itens nortearam a definição das dimensões de acompanhamento no processo de monitoramento criado pela equipe.

Em Amartya Sen encontra-se uma reflexão bastante fecunda que, combinada à noção de autonomia veio complementar o arcabouço teórico desta proposta: a noção de liberdade como fundamental para o desenvolvimento pleno do homem. Para o autor indiano, superar privação, destituição e opressão é parte central do processo de desenvolvimento. É preciso reconhecer o papel das diferentes formas de liberdades no combate a esses males e a condição de agente dos indivíduos para lidar com as privações.

O enfoque de Amartya Sen opõe-se à visão restrita do desenvolvimento associado apenas ao crescimento econômico. Em especial, ao que vincula crescimento ao aumento do Produto Interno Bruto-PIB de um país a avanço tecnológico ou modernização social. O crescimento econômico “não pode ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo com a melhoria de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (2000: 29).

Desta forma, a expansão da liberdade é vista, pelo autor, como o principal fim e o principal meio de desenvolvimento. “O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente.” (2000: 10)

Um indivíduo autônomo age livremente de acordo com um plano próprio, de forma análoga a que um governo administra seu território e estabelece suas políticas. No entanto, como destaca, Amartya Sen, o papel de agente dos indivíduos é restrito e limitado pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas presentes na sociedade.

“É imprescindível o reconhecimento simultâneo da centralidade individual e da força das influências sociais sobre o grau e o alcance da liberdade individual. Para combater os problemas que enfrentamos, temos de considerar a liberdade individual um comprometimento social.” (2000: 10)

Na perspectiva social, o conceito de autonomia não pode mais ser entendido apenas como a autodeterminação de um indivíduo. A inclusão do outro na questão da autonomia trouxe, desde o pensamento de Kant, uma nova perspectiva que alia a ação individual ao componente social e pode conduzir à noção de cidadania.

Não é o caso de se desenvolver uma extensa reflexão sobre o conceito de cidadania. Uma rápida passagem pela historicidade deste conceito nos parece válida³³, uma vez que ele é recorrente não só no discurso político atual, mas nos objetivos da maioria das políticas ditas de inclusão social. Nascido no liberalismo inglês tem sido amplamente discutido e novos conteúdos têm ressignificado esse conceito. O cidadão é um sujeito de direitos civis e políticos, porém, não apenas um sujeito de direito individual. Coletivamente, é detentor de uma parte da soberania política. É do conjunto de cidadãos, constituído em coletividade política, que emana o poder e que, portanto, deve controlar e sancionar as ações dos governantes por eles eleitos. A cidadania é igualmente fonte de vínculo social.

³³ Para esta breve síntese histórica do conceito baseamos-nos em Dominique Schapper, *Qu'est-ce que c'est la citoyenneté?* Paris. Gallimard, 2000].

Uma sociedade de cidadãos, em suas instituições políticas e sociais, em suas práticas cotidianas, não se assemelha a nenhuma outra formação social. As relações entre os homens são fundadas na igual dignidade de todos. Portanto, seu inverso também é verdadeiro; a desigualdade é fonte de rupturas e fragmentações. Assim, a cidadania tem estreita relação com as exigências e necessidades da democracia no seu sentido pleno e não apenas formal. Nas críticas marxistas, vemos que Marx não questiona a cidadania, referendando mesmo que a democracia é a essência de toda a constituição política. Sua crítica tem como foco o caráter formal da cidadania burguesa (contida em *A questão Judaica*, por exemplo) e nos rumos que tomou no período histórico por ele analisado, não se restringindo nem uma nem outra à participação episódica à vida pública, por meio das eleições³⁴.

No contexto brasileiro, a construção de uma nova definição de cidadania se insere no debate democrático, a partir da criação e recriação de novos direitos. É um processo permanente em que a organização da sociedade civil em movimentos sociais desempenha um importante papel. Nesse sentido, cidadania refere-se à garantia de direitos sociais, econômicos e políticos, mas também ao direito a ter direitos³⁵, a conquista de novos direitos e ao exercício da participação dos sujeitos sociais na esfera pública. Para Dagnino (1994) a nova noção de cidadania organiza uma estratégia de construção democrática, de transformação social que afirma um nexos constitutivo entre as dimensões da cultura e da política.

O desafio da cidadania brasileira vai além da garantia de direitos sociais. Implica na mudança da cultura política paternalista, clientelista e autoritária, na incorporação de elementos da subjetividade. E na construção de um sentimento no qual homens e mulheres reconheçam-se como cidadãos, com acesso aos bens e serviços produzidos socialmente e com possibilidades reais de participação. Diversos autores³⁶ e várias correntes teóricas ressaltam que a noção de cidadania é estabelecida a partir dos diferentes projetos de sociedade e processos históricos e conjunturais.

Entende-se que o conceito de cidadania, junto com o de autonomia, é chave para pensar um sistema de monitoramento e avaliação de programas de transferência monetária. O conceito de autonomia, enquanto acesso, oportunidades, desenvolvimento de capacidades, escolhas, participação, tem que estar aliado à noção de cidadania, que tem na democracia sua condição básica. Dessa forma, relacionar autonomia com cidadania ou direitos sociais implica numa dimensão eminentemente histórica e política. Plant, um dos autores mais representativos do pensamento socialista contemporâneo, e posteriormente Doyal e Gough reforçam a perspectiva social do conceito de autonomia. Na literatura brasileira, Potyara Pereira (2000) retoma essa perspectiva e apresenta o conceito em contraposição à noção de auto-suficiência do indivíduo ou a mera ausência de constrangimentos sobre as preferências individuais. Refere-se a uma autonomia:

“que não descambe para o individualismo e o subjetivismo e, portanto, se apóie em precondições sociais que deverão estar presentes em todas as culturas. No

³⁴ Idem.

³⁵ Dagnino (1994).

³⁶ Entre outros consultar: Wanderley (2000), Telles (1994), Dagnino (1994), Benevides (1991), Covre (1991), Sawaia (2001) e Scherer-Warren (1999).

horizonte dessa noção de autonomia está, em última instância, a defesa da democracia como o recurso capaz de livrar os indivíduos não só da opressão sobre as suas liberdades (de escolha e ação), mas também da miséria e do desamparo.”³⁷

Para PEREIRA, Ser autônomo não é só ser livre para agir como bem se entender, mas, acima de tudo,

“é ser capaz de eleger objetivos e crenças, valorá-los e sentir-se responsável por suas decisões e por seus atos.” (2000: 70-1)

Nesse sentido, o processo de construção de autonomia, ou a autonomização dos indivíduos, faz parte do processo social de construção da responsabilização ética dos sujeitos históricos.

A visão de Amartya Sen³⁸ corrobora a compreensão de que, tão importante quanto ter suas necessidades básicas atendidas, é dispor de condições — meios para funcionar (*functionnings*³⁹) e um conjunto de habilidades (*capability set*) — que permitam obter a satisfação de tais necessidades. A partir disso, Sen⁴⁰ contesta a abordagem da insuficiência de renda (consumada na adoção de linhas de pobreza). Prefere a da inadequação, já que o montante ou patamar em questão vai forçosamente variar em função das características pessoais e de outras circunstâncias, como o ciclo de vida ou a conjuntura econômica etc.

Em vez de se deter sobre o orçamento monetário disponível, Sen valoriza o conjunto de habilidades e capacidades ao alcance de cada indivíduo, que lhe permite escolher livremente o modo de vida de sua preferência. Tal como Gough dá destaque à autonomia, Sen enfatiza a liberdade. Um e outro, portanto, distanciam-se de uma abordagem apenas quantitativa do entendimento do que são carências ou déficits.

“Um patamar de renda pode revelar-se inadequado não porque se situa abaixo de uma linha de pobreza, fixada com base em parâmetros exógenos, mas porque está abaixo do que é adequado para mobilizar um conjunto específico de habilidades (*capabilities*) compatíveis com as necessidades de uma determinada pessoa.”⁴¹

Conclusão

Nas reflexões feitas, buscou-se demonstrar o quanto são polêmicas as noções de exclusão e inclusão social, especialmente por serem polissêmicas e, portanto, englobando situações diversas e diferenciadas, daí a dificuldade de sua utilização como categorias analíticas. No entanto, adotou-se a noção de inclusão social como uma categoria de ação (Claudine OFFREDI)⁴²: aquela que nos auxilia a organizar os dados empíricos, a realidade, para que se possa construir os instrumentos de enfrentamento de seu oposto, a exclusão social.

³⁷ Potyara A. P. Pereira. *Necessidades Humanas*: subsídios à crítica dos mínimos sociais, Editora Cortez, 2000.

³⁸ Sen, Amartya (1992). *Poverty and Affluence*. In *Inequality Reexamined*. New York: Russell Sage Foundation.

³⁹ E os meios para funcionar tratam do ser e do fazer, ou seja, do que se refere ao que se é, bem como da capacidade de agir, de fazer acontecer.

⁴⁰ Sen A. (1992). *Op. cit.*

⁴¹ *Op. cit.*, página 111.

⁴² Conforme discussões com pesquisadores da Université Pierre Mendès France, Grenoble (FR), quando da realização da missão brasileira de trabalho, no contexto do Acordo Capes—Cofecub, novembro de 2002.

Por se tratar de políticas sociais — e especificamente de programas de transferência monetária —, é preciso apontar para a expansão das capacidades dos indivíduos. Isso fez a equipe incorporar a noção de autonomia como conceito-chave para analisar os impactos produzidos pelos programas de renda mínima na condição de vida das famílias atendidas, enriquecida pelas ponderações sobre liberdade, e cidadania.

Somente um indivíduo autônomo será sujeito nas esferas econômica, psicológica, sociocultural e/ou política, pois é um indivíduo que interroga, reflete e delibera com liberdade e responsabilidade. Ou, “é capaz de uma atividade refletida própria e não de uma atividade que foi pensada por outro sem a sua participação”, como diz Castoriadis. Autônomo, segundo esse autor, é aquele que é capaz de uma atividade refletida própria; aquele que reconhece, nas leis e no poder da sociedade, suas próprias leis e seu próprio poder. “[...] a autonomia surge, como germe, assim que a interrogação explícita e ilimitada se manifesta.” (CASTORIADIS 1992: 139)

É possível falar de um processo de autonomização das famílias a partir da intervenção de programas de transferência monetária? É possível visualizar como impacto a expansão das capacidades das famílias de levar o tipo de vida que elas valorizam, já que os conceitos de emancipação e fortalecimento das famílias permeiam os programas de renda mínima? Será que este tipo de programa, no conjunto das políticas de assistência social, leva à eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas?

Estas e outras questões orientaram as análises da equipe do Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP e estão na base das dimensões de acompanhamento propostas para monitorar os programas de complementação de renda.

O conceito central adotado na proposta é o de processo de autonomização das famílias. Este é entendido como a possibilidade de superar situações de privação de liberdade e exclusão social, a partir do acesso a políticas e programas sociais, às oportunidades de inclusão social, à prática cidadã, democrática e participativa. Significa a construção da autonomia no cotidiano de vida das famílias e no contexto sociopolítico e cultural.

Referências bibliográficas

- ARREGUI et alli. *Metodologia de monitoramento e avaliação do trabalho com famílias*. São Paulo: SAS–PUC-SP, 2004.
- ARRETCHE, Marta T. S. “Tendências no estudo sobre avaliação”. In: RICO, Elizabeth M. (org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998.
- BENEVIDES, Maria Victoria de M. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 1991.
- BERNARD, François de. *La pauvreté durable*. Paris: Editions du Félin, 2002.
- BLAY, Eva (org.). *A luta pelo espaço*. São Paulo: Brasiliense, 1977.
- BUARQUE, Cristovam. *O colapso da modernidade brasileira e uma proposta alternativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1991.
- _____. *O que é apartação?* São Paulo: Brasiliense, 1994.
- CAMPOS, Marta. *Fortalecendo famílias*. São Paulo. SAS–PUC-SP, 2004.
- CARDOSO, F. H. et al. “Comentários sobre os conceitos de superpopulação relativa e marginalidade”. In: *Sobre teoria e método em sociologia*. São Paulo: Cebrap, 1971.
- CASTEL, R. *Metamorfoses da questão social — uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CASTORIADIS, Cornelius. *O mundo fragmentado (as encruzilhadas do labirinto)*. [Trad. Rosa Maria Boventura]. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, v. 3.
- COVRE, Maria de Lourdes M. *O que é cidadania?* São Paulo: Brasiliense, 1991. (Primeiros Passos)
- DAGNINO, Evelina. *Direitos sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.
- _____. “Os movimentos sociais e uma nova noção de cidadania”. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- D’INTIGNANO, Beatrice Manjón. *La protection sociale*. Paris: Le Livre de Poche, 1993.
- DOYAL, Len; GOUGH, Ian. *A theory of human need: critical perspectives*. New York: The Guilford Press, 1991. 365 p.
- DRAIBE, Sônia. “Avaliação da implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas”. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do Carmo Brant de (orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2000.
- DURAN, Patrice. *La recherche sur les méthodes d’évaluation*. Conseil scientifique de l’évaluation. L’évaluation en développement 1996 (rapport annuel sur des pratiques l’évaluation des politiques publiques). Paris: La Documentation Française, 1997.
- EUZÉBY, Chantal et Alain. *Les solidarités. Fondements et defies*. Paris: Economica, 1996.
- GOUGH, Ian. *Global Capital, Human Needs and Social Politics*. Selected Essays: 1994-99. London: Palgrave, 2000.
- HOGAN, Daniel (org.). *Cidade — usos e abusos*. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- JANNUZZI, M. P.; PASQUALI, F. A. “Estimação de demandas sociais para fins de formulação de políticas públicas municipais”. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 1999, v. 33, n. 2, p. 75-94.
- JANNUZZI, Martino P. *Indicadores sociais no Brasil*. Conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Alínea Editora, 2001.
- _____. “Repensando a prática de uso de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais”. In: *Qualidade de vida: observatórios, experiências e metodologias*. São Paulo: Anablume; Fapesp, 2002. p. 53-71.
- KOGA, Dirce; RAMOS, Frederico. *Território e políticas públicas*. São Paulo: SAS–PUC-SP, 2004.
- KOWARICK, Lúcio. *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- _____. “Os cidadãos da marginal”. *Revista Argumento*, n. 1, 1973.
- _____. *Espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- LAVINAS, Lena. “Rede Urbal: Documento Base URB-AL 10. REDE URBAL 10 Luta Contra a Pobreza Urbana, Documento de Guia”. In: *Rede Urbal*. São Paulo: Secretaria das Relações Internacionais da Prefeitura do Município de São Paulo, 2003. 51 p.
- (ESTAVA ASSIM: PSP/Sec. Rel. Internacionais, texto)
- MARICATO, Ermínia (org.). *A produção capitalista da casa e da cidade*. São Paulo: Alfa e Ômega, 1979.
- MARTINS, José de Souza. *Exclusão social e a nova desigualdade*. São Paulo: Editora Paulus, 1997.
- MIOTO, R. C. T. “Novas propostas e velhos princípios: subsídios para a discussão da assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar”. In: *Fronteras, 94-102*. Montevideo: Departamento de Trabajo Social — Facultad de Ciencias Sociales — Universidad De La Republica, set. 2001.
- NASCIMENTO, Elymar Pinheiro. *Modernidade Ética — um desafio para vencer a lógica proposta da nova exclusão*. Proposta [65]. Rio de Janeiro: Fase. 1995.
- NEPP/UNICAMP. *Modelo de avaliação de programas sociais prioritários*: Relatório final. Campinas: NEPP/Unicamp, 1999.
- OFFREDI, C.; MARTIN, G. (ed.). *Le RMI et après?* Paris: L’Harmattan, 2001.

- OFFREDI, Claudine. *Processus d'évaluation et production des politiques publiques*. La dynamique des politiques sociales. Observation, management, évaluation. Paris: L'Harmattan, 1999.
- OLIVEIRA, Francisco. *Economia brasileira*. Crítica à razão dualista. São Paulo: Brasiliense; Cebrap, 1975.
- PAOLI, Maria Célia. *Desenvolvimento e marginalidade*. São Paulo: Pioneira, 1974.
- PEREIRA, Luiz. "Populações marginais". In: *Estudos sobre o Brasil contemporâneo*. São Paulo: Pioneira, 1971.
- PEREIRA, Potyara A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2000. 215 p.
- PERRET, Bernard, *Les enjeux épistémologiques de l'évaluation*. Conseil Scientifique de l'évaluation, Évaluation en développement 1996 (rapport annuel sur l'évolution des pratiques d'évaluation des politiques publiques). Paris: La Documentation Française, 1997.
- _____. *L'évaluation des politiques publiques*. Paris: La Découverte, 2001.
- QUIJANO, Aníbal. "Urbanización, Cambio Social y Dependencia". In: *América Latina*. Ensayos de interpretación sociológica. Fernando Henrique Cardoso y Francisco Weffort (eds.). Santiago (Chile): Editorial Universitaria, 1967.
- SADER, Eder. *Quando novos atores entraram em cena*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- SAWAIA, Bader. "Participação social e subjetividade". In: SORRENTINO, Marcos (coord.). *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*. São Paulo: Educ; Fapesp, 2001.
- _____. NAMURA, R. (org.). *Dialética exclusão/inclusão*. Taubaté: Cabral Editora Universitária, 2002.
- SCHAPPER, Dominique. *Qu'est-ce que c'est la citoyenneté?* Paris: Gallimard, 2000.
- SCHERER-WARREN, Ilse. *Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- _____. "Poverty and affluence". In: *Inequality*. New York: Russell Sage Foundation, 1992.
- SOUZA, Martins José de. *Exclusão e a nova desigualdade*. São Paulo: Paulus, 2000.
- SPOSATI, Aldaíza. [coord.] *Mapa da exclusão/inclusão da cidade de São Paulo*. São Paulo: Educ, 1996.
- VALARELLI, Leandro L. *Um panorama sobre o estado da arte do debate sobre indicadores*. Rio de Janeiro: Plataforma NOVIB — GT Indicadores. Texto Base da Oficina I.
- TOWNSEND, P. "Conceptualising Poverty". In: *The International Analysis of Poverty*. Londres: Harvester Wheatsheaf, 1993.
- VALLADARES, Lícia (org.). *Repensando a habitação no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.
- _____. *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- VALLADARES, Lícia. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- VÉRAS, Maura Pardini B. "Notas preliminares sobre exclusão social, um problema brasileiro de 500 anos". In: VÉRAS, Maura P. B. (ed.). *Por uma sociologia da exclusão social: o debate com Serge Paugam*. São Paulo: Educ, 1999.
- _____. *Relatório Favelas no Município de São Paulo*. São Paulo: Sebes, Série Cadernos Especiais, n. 1, Prefeitura do Município de São Paulo, 1975.
- TASCHNER, Suzana P. "20 anos de habitação popular". Cadernos 23. São Paulo. LAP da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 1998.
- TELLES, Vera S. "Sociedade civil e a construção de espaços públicos". In: DAGNINO, Evelina (org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo. "Educação para a cidadania". In: Revista Serviço Social e Sociedade, n. 62. São Paulo: Cortez, 2000.
- _____. "O social, a pobreza e o descompromisso governamental". Revista Pauta. Brasília: Inesc, ano I, n. 1, dez. 1999.
- WANDERLEY, Mariângela B. "Refletindo sobre a noção de exclusão social". In: SAWAIA, Bader (org.). *As artimanhas da exclusão social*. Petrópolis: Vozes, 1999.

Créditos



Programa Fortalecendo a Família / Renda Cidadã — PFF/SP/SP

Conselho Gestor

Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira
Mariangela Belfiore Wanderley
Maria Rosangela Batistoni
Maria da Graça Marchina Gonçalves
Vera Aquilino Alvarenga Freire
Neiri Bruno Chiachio

Gerência Geral

Vera Freire (Gerente)
Giselle Martins
Oswaldo Camargo
Adriana Toledo
Octavio de Mello Castanho

Administrativos

Fábio Lipp
Luciana de Almeida
Uiara Tatian Lopes
Renata Celi de Oliveira

Assessoria de Comunicação e Atividades Culturais e Sociais — ACACS

Luciana Mancini Bari
Maria Fernanda Hakem
Gilda Andreazza Morbin

Gerentes e Assistentes Regionais

Grajaú

Márcia Amadeu Heleno

Sapopemba

Sylvia Mancini Bari
Nanci Catharina Botique

Jardim São Luis e Vila Andrade

Regina Maria Ignarra
Rejane Teixeira Coelho
Lia Pinheiro

Guaianazes

Ana Verônica Rodrigues de Almeida
Heloisa Brasil
Marila Aprigliano
Sílvia Falabella

Itaim Paulista / Jardim Helena

Rosamélia Ferreira Guimarães
Euniciana Peloso da Silva
Alice Maria de Carvalho dos Santos
Elisabeth Murilho da Silva

Pedreira

Maria Elisa Barbosa Almeida
Maria de Lourdes Hipólito Santana

Cidade Dutra

Aline Guerrieri Moreira
Gerson Heidrich da Silva
Selma de Freitas Silva
Tania Cristina da Silva Boreto

Técnicos e estagiários

Adriana Giacomini	Helôisa Hanada	Myrella de Melo Santos
Adriana Silva Oliveira	Iara Rodrigues de Souza	Neide de Sena Lima
Ana Carolina Westphal	Irinéia de Souza Normandia	Neide Jane Tavares da Silva
Ana Cláudia Titotto	Isaura de Fátima Rodrigues	Nilcéia Salomão Donatelli
Ana Lúcia Ribeiro Silva	Izabel Cristina Cunha da Rocha	Núbia Dias de Oliveira
Ana Maria de Carvalho Acosta	Izis Maria Cardoso	Patrícia Paula Regina Dias Lacerda
Ana Sílvia Ariza de Souza	Jamila Casimiro Pereira	Patrícia Pereira de Souza
Andréia Rodrigues da Silva	Jefferson Modesto Neves	Patrícia Shimabukuro
Andréia Tucunduva Santana	Jonathas José Salathiel da Silva	Paulo Henrique Gomes Teixeira
Andressa Domingues Pedroso	Juliana Berzin	Pedro Henrique Marinho Carneiro
Andressa Maria de Araújo	Juliana Breschigliari	Priscila Mara de Andrade
Angélica Gonçalves Galhardo	Juliana Cristina de Oliveira Gonçalves	Regina Celi Lessa Silva Alves
Antonio Carlos Pereira	Juliana Olivetti Guimarães	Regina Lucia Bispo Nascimento dos Santos
Cacilda Santana Modesto de Almeida	Jussara Cristina do Carmo Costa	Renata Mantovani Palombo
Carla de Oliveira Faustino	Karina Pierrobon Carita	Roberta De Camillis
Carla de Pinho	Kátia dos Santos Silva	Roberta Maria de Lima
Carla Yoshiko Yamamora	Lenivaldo Teodoro de Souza	Rodrigo Silva Fonseca
Carolina Jimenes	Lilian Carvalho Leão	Rosana Costriuba de Moura
Cibely Pedroso Zenari	Luciana Aparecida Ferreira	Rosana Cristina Januário do Nascimento
Cilene Cavalcante	Luciane de Cássia Faria	Roselene Aguiar Santos
Cláudia Rosa Baptista	Luiz Antonio Kull	Rosimeire Nunes Alves
Cleide Batista Gomes	Luiz Naporano	Sandra de Carvalho
Cleusa Maria Lopes Di Berardini	Luiza Aparecida de Barros	Sandra Regina da Rocha
Cristiane Felício França	Marcela Pasqualucci Ronca	Savaro Roberto Alves de Melo Junior
Daniela Içassa	Marcele Reis Gonzales	Sérgio Calixto
Danielle Santos Resina	Marcelo Augusto Santos Turine	Silvia Paula Estrabon Falabella
Debora Lopes Rodrigues	Marcelo José Machado Silva	Simone de Andrade
Denise Costamillan Andere	Maria Aparecida Alves Pereira	Tatiana Busquets Fernandes da Silva
Dineia de Oliveira Yoshioka	Maria Aparecida Clemente	Tatiana de Fátima Domingues
Domênico Uhng Hur	Maria Aparecida Fernandes de Oliveira	Tatiana Helena Silva
Edilene Magalhães Gonçalves Mendes	Maria das Dores Ferreira Diniz	Tatiane Emília Ito
Edna Diva Miani Santos	Maria Laura G. de O. Pereira Barretto	Tatiane Salles Miranda da Luz
Edna Silveira Peixoto	Maria Regina Guarnieri	Teodora Torres
Ednéia Izidorio	Maria Rosilda Menezes	Thais Aparecida Higa
Eliana Márcia Franco	Mariana Andréa Orella	Thais C. M. Gava
Elisangela Pereira Queiroz	Mariana Luzia Aron	Thaís Monteiro Bagatella
Elisangela Silva Rodrigues	Marianne Ramos Feijó	Thiago Fernandes de Souza Campoy
Elzita Pinto Macedo Moulin	Mariko Rosa Honda Ribeiro	Vanessa Aparecida Pereira
Erika Dias	Marina de Camargo Campos	Vanessa Gonçalves de Castro
Evelyn Barreto Santiago	Mariselma Ferreira Sousa da Silva	Vania Cardoso Leão
Fabiana Pereira Moreira	Martha Regina Martins de Andrade	Vânia Mendonça Whitehead
Fernanda Inácio Rocha	Michelle Garcia Oliveira	Vivian de Menezes Souza
Fernanda Teixeira Nogueira	Miriam Egle Torturelli	Viviane Araújo da Silveira
Francisca Edinete Nogueira de Souza	Miriam Valéria Tacito	William Fernando de Oliveira
Graciela de Freitas da Silveira	Mônica Gonçalves de Melo	Wilma Regina Alves da Silva

**Prefeitura da Cidade de São Paulo
Secretaria de Assistência Social**

Equipe Gestora

Fátima de Jesus Teixeira
Neiri Bruno Chiachio
Maria Luiza Piccinini

**Gestão do FMAS — Fundo Municipal
de Assistência Social**

Valéria Maria Massarani Gonelli
Marcos Aurélio O. Fernandes

**Supervisores Técnicos das
Supervisões de Assistência Social**

Campo Limpo / M'Boi Mirim
Maria Luiza Oliveira — Distr. CL
Maria Aparecida Junqueira —
Distr. Jd. São Luiz

Socorro / Parelhinhos
Inez Auxiliadora Torres Santoro

Itaim / São Miguel
Roseli Dutra C. Ferreira

Santo Amaro / Cidade Ademar
Marcia Aparecida A. M. Generoso

Vila Prudente / Sapopemba
Angela Maria de Azevedo Granato

**Supervisores Regionais de
Assistência Social**

Alzenir de Jesus Faria — LA
Ângela Gonçalves Marques — CS
Cecília Stringhini Siqueira — MP
Eliana Fernandes L. Victoriano — IQ/G
Eliane da Silva Cara — VP
Eutália Guimarães Gazzoli — BT/PI
Francisco Cesar Rodrigues — FÓ
Iraci Oseas dos Reis Hwer — ST/T
Ivone Pereira da Silva — PE/EM
Marcia Regina dos Santos — MG/J
Marcia Perrone de Monteiro — VM/JA
Marlene Merisse — SM
Marli Martins Galina — CL
Roseli Innocência Baffini — MO/AF
Sonia Maria da Cunha Mayer — SA
Sonia Regina Ribeiro de Carvalho — IP
Viviane Patrício Delgado — SÉ/LA
Viviane Elisabeth Diniz da Silva — PR/PJ

Chefia de Gabinete
Neli Márcia Ferreira

Equipe de Apoio
Adelina Cristina Pinto
Alexandre Lins Ferreira
Maria Helena J. S. Morais
Rene Suárez Ziegelmaier
Solange G. L. Watzek

**Conselho Municipal de
Assistência Social — Comas**
Presidente: Simoni Bausells Piragine

**Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo — PUC-SP**

Equipe

Faculdade de Serviço Social
Luzia Fátima Baierl
Marília da Silva Pardini
Marta Silva Campos

Faculdade de Psicologia
Chica Hatakeyama Guimarães
Edna Maria Peters Kahhale
Patrícia Mortara

**Instituto de Estudos Especiais da
Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo — IEE/PUC-SP**

Equipe

Carola Carbajal Arregui
Dirce Koga
Frederico Ramos
Marcelo Turine
Vergílio Alfredo dos Santos
Alexandre Recaman Martins
Rosângela Dias Oliveira da Paz

**Universidade Cruzeiro do Sul —
UNICSUL**

Equipe

Jorge A. Onoda Pessanha
[Pró-Reitor de Extensão e
Assuntos Comunitários]
Luiz Henrique Amaral
[Diretor do Centro de
Pós-Graduação e Pesquisa]
Rosamélia Ferreira Guimarães
[Professora do Curso de
Serviço Social]
Carlos Roberto Castro e Silva

**Universidade de Santo Amaro —
UNISA**

Equipe

Osmar dos Santos Cavalcante
[Professor responsável
pelos estágios]

Organização

Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira
Mariangela Belfiore Wanderley

Edição

Edna Maria Peters Kahhale
Marta Silva Campos
Rosângela Dias O. da Paz

Preparação de texto

Sumatra Produções Culturais

Projeto gráfico

Homem de Melo & Troia Design

Filmes

Casa de Tipos

Impressão

Cromosete

São Paulo, 2004

Imagens

As imagens são reproduções de material
produzido pelos grupos integrantes do PFF/SP/SP.

**Transcrição da carta
reproduzida na capa**

C., 16-05-2003

Luiz e Tatiane, tudo bem.

Olha, o motivo pelo qual eu estou
lhe enviando esta carta é para vocês saber
da minha situação aqui em C.

Luiz, se eu soubesse que aqui na
casa da minha mãe a situação não era
nada boa eu não teria vindo, pois eu estou
no interior da Paraíba, um lugar sofrido
em que as pessoas passam necessidades,
aliás fome, e não é nada fácil viver aqui.

Luiz, se eu não conseguir um emprego
até o final do mês de junho eu irei embora
para aí. Nem que eu tenha que pedir socorro
aos amigos que eu tenho aí em São Paulo,
pois aqui não dá para mim viver. Veja só
Luiz, a minha mãe recebe 200 reais para
sustentar 9 pessoas, contando comigo e
com meu filho e para você saber mesmo
como são as coisas que eu vou te explicar,
um kilo de carne custa 9 reais, um butijão
de gás custa 33 reais, um pacote de arroz de
5 kilos custa 10,80, 1 kilo de feijão 2,80,
1 pão custa 25 centavos, açúcar 2 reais
1 kilo. Isso é pra você ver Luiz, que aqui não
é fácil pra conseguir um emprego, só por
milagre de Deus, porque ninguém aqui ajuda
ninguém, emprego aqui e só para os filhos
de fulano de tal. Pobre aqui não tem vez.

Olha amigo, eu só tenho 2 irmãos
trabalhando aqui, e eles ganham 30 reais
por semana cada um deles, mas eles não
ajudam com quase nada dentro de casa,
pois eles precisam comprar roupas e calçado
pra trabalhar. E eu, o que vou fazer num
lugar como este, a minha sorte, Luiz, que
eu recebi os 60 reais do mês passado,
foi que eu comprei alguma coisa para meu
filho comer. Se não fosse esse dinheiro
eu não sei o que seria do meu filho.

Luiz, se eu ficar mais uns meses aqui
até eu conseguir o dinheiro que dá para a
passagem, será que eu vou ficar recebendo
os 60 reais? Por favor, Luiz, me ajude por
tudo que for mais sagrado, não tire o pão
da boca do meu filho. É com esses 60 reais
que eu compro pão e bolacha para meu filho
comer, eu sei que para mim receber este
dinheiro eu teria que estar aí nas reuniões,
mas eu não estou. E agora, Luiz, o que vai
ser de mim, aliás do meu filho.

Sim Luiz, eu lhe peço, desculpe pelo
conteúdo desta carta, a letra está péssima,
pois eu estava com dor de cabeça no
momento que eu estava escrevendo esta
carta para você.

Um grande abraço para você e para a
Tatiane.

Da amiga Aparecida.

Trabalho com famílias / orgs. Mariangela Belfiore Wanderley,
Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira. —
São Paulo : IEE-PUC-SP, 2004.
2v. ; 26 cm

Conteúdo: v.1. Metodologia e monitoramento.
— v.2. Textos de apoio.
ISBN: 85-86894-20-6

1. Família. I. Wanderley, Mariangela Belfiore. II. Oliveira,
Isaura Isoldi de Mello Castanho e. III. Instituto de Estudos
Especiais - PUC-SP.

CDD 362.8

IEE/PUC-SP — Instituto de Estudos Especiais da
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Rua Ministro Godoy, 1.173
05015-001 — São Paulo — SP
Telefone: (11) 3871 4429
Endel: iee@pucsp.br
Sítio: www.iee.pucsp.br

Eu sempre fui um bom estudante para mim,

Logo eu me sinto no futuro

em sua judgment na minha familia

~~Eu~~ Eu a minha casa logo para ser mais

Logo

O que é ser mulher?

Mulher é ser especial. Tem o dom de ser generosa, tem força para lutar pelo seus objetivos, mesmo sendo mãe. Adora de casa, procura sempre lutar por uma vida melhor.
Nas mulheres vemos mãe, vemos trabalhadora e acima de tudo lutamos pelo nosso direito a cada dia e objetivo de sermos quin nos uma qualificação profissional e não depender do homem.