

Política Social, Território, Género, Cultura: Mediações no estudo da pobreza

Professora Doutora Maria José Queirós¹

O presente trabalho centra-se na problemática da luta contra a pobreza e exclusão social, fenómenos maiores da sociedade portuguesa, focalizando os modos de a gerir ou superar por parte dos que a sofrem, no contexto da trama de relações estabelecidas num território particular.

Nessa complexidade de relações estiveram no centro da análise os sujeitos e os seus contextos de socialização e sociabilidade, as dinâmicas comunitárias locais e a acção das organizações públicas e privadas através da mediação dos agentes profissionais. Os sujeitos de estudo foram mulheres e raparigas pobres cujo percurso na pobreza se reconstituíram a par com a identificação das estratégias mobilizadas face à pobreza destas cidadãs cuja inserção em programas sociais, nomeadamente o Rendimento Social de Inserção, foi um dos critérios para a sua selecção no quadro da investigação produzida.

A reflexão que aqui se apresenta culmina com um conjunto de questionamentos sobre a forma como a investigação e a intervenção social se coloca em contextos territoriais e relacionais de vulnerabilidade e pobreza.

Introdução

O percurso escolhido, se por um lado correspondeu à orientação de estudar o tema do ponto de vista da vivência dos sujeitos, por outro, não deixou de interpelar os domínios estruturais que enquadram e condicionamos problemas. Neste particular, as políticas sociais, especialmente as que se constituem como resposta à pobreza, foram dimensões com as quais a pesquisa estabeleceu um diálogo permanente.

Tendo sido os sujeitos/objecto do estudo seleccionados pela sua inserção em programas e políticas de luta contra a pobreza, ou pela articulação das suas trajectórias com iniciativas locais de âmbito comunitário, um dos propósitos da pesquisa consistiu em equacionar as virtualidades e os constrangimentos desses programas face às necessidades postas.

¹ Maria José Queiroz, Doutorada em Serviço Social, pela PUC-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Professora equiparada a catedrática do Serviço Social da ULHT; coordenadora do grupo de trabalho "Políticas Públicas e Acção Social do CPES da FCH da ULHT; Coordenadora do Mestrado em Serviço Social e Política Social da ULHT, desde 2007. Domínios de especialização. Serviço Social, Políticas Sociais, Pobreza e Exclusão Social, Questões de Género, Território e Cultura

O tema em estudo focando-se na trama das relações sociais que condicionam, ou em grande de parte determinam as trajetórias sociais dos grupos oprimidos, cruzou dados das percepções e significados atribuídos pelos sujeitos aos seus processos de exclusão/pobreza e às estratégias engendradas para lidarem com a situação, com o efeito dos programas sociais e das várias iniciativas locais em que estão ou estiveram envolvidos, tentando desvendar as possibilidades e os limites neles contidos para se constituírem como alternativas emancipadoras ou como elementos reprodutores da privação e da ausência de cidadania.

Tendo em conta esta dimensão do objecto, procurou perceber-se, na diversidade dos programas e práticas em confronto num território concreto, que valores essas práticas veiculam e qual a margem de autonomia dos profissionais para inflectirem a favor dos utentes os programas residuais e focalizados que se colocam em cena num contexto de retracção das políticas sociais e de preocupações governamentais com o défice público, no quadro das exigências do pacto de estabilidade e crescimento dos países membros da União Europeia.

Uma das questões que dinamizou a análise foi a relativa à compreensão do movimento das políticas dirigidas aos pobres e a sua administração nos contextos territoriais onde são implementadas e onde se encontram com os elementos mais desprotegidos desses territórios.

Numa outra dimensão do objecto, o percurso orientou-se para a compreensão dos percursos e processos de exclusão, no contexto territorial, familiar, cultural e comunitário, espaços sociais mediadores da captação das potencialidades e factores próximos da expansão ou retracção desses processos, com potencial criador de oportunidades de práticas profissionais de capacitação e de reforço do poder dos grupos discriminados. As indagações neste domínio foram no sentido de identificar os limites, os obstáculos e as virtualidades contidas nos programas e nas políticas, nos modos de perspectivar a intervenção profissional, tendo em conta as dinâmicas locais e culturais em presença.

Com estas preocupações, o percurso do ponto de vista teórico-metodológico particularizou a sinalização das tendências de política social das últimas décadas e especialmente das políticas e programas com mais directa incidência nos grupos pobres e excluídos.

A orientação metodológica, assim como a escolha das técnicas e instrumentos de pesquisa no terreno, adoptou uma postura antropológica em sentido lato, através do contacto próximo, directo e continuado com os contextos territorial e relacional e com as práticas sociais e culturais em presença. Esta estratégia metodológica optando pela proximidade procurou comprovar um ponto de vista, e uma visão da prática, em que a vinculação ético-política e a descentração de uma postura etnocêntrica, conduz à proximidade com os indivíduos, seus contextos de vida e as suas trajectórias existenciais.

Tendências de reforma do estado Português. Do RMI ao RSI

Tendo em presença estas dimensões, finalidades e estratégias identificaram-se, nas tendências de reforma do Estado português, as expressões dessas tendências com mais directa incidência nos direitos de cidadania social.

O Estado português tem vindo a ser caracterizada por um “*Welfare* regime da Europa do Sul” (Ferreira: 1996) por ser um sistema dualista em que assegura protecção a um grupo de cidadãos através de garantias sociais consistentes, inserido os restantes no sistema não contributivo da Segurança Social (SS), em que as prestações são das mais baixas da U.E. Uma característica destes regimes, relativamente aos do centro e norte da Europa é o papel da família e da sociedade previdência na protecção social dos cidadãos. Nos países do sul da Europa, a Sociedade Providência assume um papel significativo na redução das carências em serviços de bem-estar. Em Portugal, apesar desta coesão familiar, devida às elevadas taxas de pobreza e à insuficiência de protecção pública os processos mais gravosos de carência têm de ser respondidos pelos esquemas assistenciais.

No cenário de crise e reorientação das políticas sociais, a actuação do Estado português tem seguido as tendências verificadas a nível de outros países europeus, no que respeita à aliança com o sector privado.

Esta aliança tem-se manifestado na expansão ou reconstituição quer do sector lucrativo, quer do sector social.

As tendências privatizantes da década de oitenta não sofreram alteração significativa na passagem de uma governação social-democrata de pendor liberalizante para um governo socialista, embora este tenha concretizado uma orientação de reforma na linha do pluralismo assistencial, pela qual o Estado procura assegurar que os direitos sociais se mantenham através da mobilização de uma pluralidade de agentes: o Estado, o mercado, o sector social.

A estratégia socialista no domínio de luta contra a pobreza consistiu em dar-lhe prioridade política, generalizando a toda a população o direito a um rendimento mínimo.

Pela importância desta medida de política social ampliada a todos os cidadãos com rendimentos abaixo de um determinado limiar, o estudo procurou recriar a génese, emergência e institucionalização desta medida, assim como os seus avanços e retrocessos.

A criação do rendimento mínimo em Portugal introduziu uma alteração profunda no sistema de protecção social dos segmentos mais desprotegidos. A instituição de um sistema universal de mínimos sociais (condicionada embora à prova de recursos e ao compromisso de um programa social), funda um novo marco na rede de protecção dos cidadãos. A filosofia dessa política não se funda numa lógica contributiva, mas numa abordagem redistributiva de recursos, embora, pelo montante reduzido da prestação, o seu alcance na efectivação da justiça social não permita grandes voos.

O levantamento e análise a que se procedeu sobre os relatórios produzidos pela estrutura coordenadora da medida permitiram concluir por um conjunto de efeitos, assim como caracterizar em traços largos os mais pobres dos pobres portugueses. Esse trabalho de análise e síntese sobre a avaliação produzida a nível nacional ainda possibilitou a sinalização de procedimentos e posturas dos assistentes sociais/técnicos de acompanhamento, na relação com a medida e beneficiários.

Deste processo podem extrair-se as seguintes conclusões:

- a população beneficiário do RMG é predominantemente feminina e jovem;

- os beneficiários experimentam trajectórias cumulativas de pobreza;
- o rendimento mínimo provoca efeitos significativos na melhoria das condições de vida dos indivíduos abrangidos;
- o número de beneficiários, dois anos após a generalização da medida representavam 4,4% da população portuguesa, demonstrando o alargamento significativo da rede de protecção social básica dos cidadãos;
- apesar da identificação de aspectos positivos na aplicação do RMG; os técnicos de acompanhamento verbalizam uma percepção de risco associada à administração da medida;
- os mesmos técnicos denunciam o peso excessivo das tarefas burocráticas, assim como a dispersão por uma variedade de tarefas e funções;
- a dimensão da contratualização, filosofia central do RMG não transparece nos testemunhos dos beneficiários;
- por parte de um número significativo de técnicos a pobreza ainda parece associada a deficiências de carácter individual;

O estudo ainda evidencia que os trabalhadores no âmbito da aplicação da medida exercem funções de fiscalização no que concerne à prova de recurso ou teste de meios, com vista à admissibilidade, rejeição, continuação ou afastamento do requerente/beneficiário do sistema.

As mudanças introduzidas na política do rendimento mínimo, no quadro de um governo social-democrata coligado à direita introduziram aspectos gravosos no domínio do acesso ao direito.

Estes aspectos foram confirmados no decurso da pesquisa no terreno em que se detectaram os seguintes constrangimentos:

- Exigências excessivas no domínio da comprovação documental das carências, burocratizando o processo e afastando um largo conjunto de cidadãos da medida;

- Atrasos de cerca de um ano na passagem do sistema RMG para o RSI; este atraso levou a que milhares de requerentes com graves carências financeiras permanecessem à porta do sistema e que outros tantos beneficiários permanecessem por igual período sem receber a prestação a que tinham direito.

A filosofia do rendimento mínimo português assenta num modelo de gestão participada, em parceria e numa base territorial. Deste modo, a reconstituição das trajectórias biográficas das raparigas e mulheres pobres entrevistadas - parte nodal do presente trabalho – procurou essa marca territorial com vista a elucidar as questões postas ao longo do processo.

Trajectórias na pobreza - Mulheres Jovens: Maternidade precoce, futuros interrompidos.

O conhecimento do território e das dinâmicas que o atravessam foi uma mediação necessária de modo a contextualizar as narrativas dos sujeitos inquiridos, assim como compreender como a residência num território que, simultaneamente, processa exclusão /inclusão marca os percursos sociais dos actores e a forma como gerem /lidam com a pobreza e a discriminação.

As trajectórias biográficas que as entrevistas permitiram reconstituir ilustram um quadro de fundo onde a pobreza e a estigmatização social são plasmadas por estruturas sociais excludentes: trabalho desqualificado, leis de imigração discriminatórias, sistema de ensino que agrava as desvantagens existentes à partida. Mesmo as políticas de protecção social e os organismos que as implementam reforçam essa situação de exclusão porque efectivadas num quadro de condicionamento de direito e de dificuldades no acesso aos serviços.

A *démarche* compreensiva das histórias de vida conduziu-nos aos problemas, aos percursos de exclusão e às situações de crise vividas pelas mulheres. No processo da reconstituição das trajectórias biográficas esteve ainda presente a preocupação em perceber os efeitos sobre a situação de exclusão/pobreza das acções ou programas em que estiveram ou estão implicadas, no quadro da actuação das redes sociais formais - organizações sociais estatais, públicas e do terceiro sector – e das relações estabelecidas

a nível das redes informais, desde a família aos vizinhos e a grupos de dimensão mais alargada e colectiva, como é o caso do grupo de música e dança africana, de que fazem parte algumas das entrevistadas.

A análise da informação recolhida detectou uma multiplicidade e diversidade de problemas desde os baixos rendimentos, à precariedade do emprego, aos baixos níveis de escolaridade, aos problemas de saúde, ao alcoolismo e toxicodependência à violência doméstica.

As pessoas entrevistadas tinham atrás de si, um passado de pobreza. Na história de vida das suas famílias a pobreza reproduziu-se ao longo de gerações sem capacidade de superação. A imigração foi um recurso para fugir a esta situação e uma tentativa para encontrar modos de sobrevivência que permitissem melhores perspectivas de vida para os próprios imigrantes mas também para os elementos da família que ficaram no país de origem.

No caso das raparigas, as redes de relações sociais que contextualizam os testemunhos das jovens entrevistadas são, em primeiro lugar, a família como espaço de socialização primordial. A história da infância e da adolescência até à vida adulta e os momentos de crise e ruptura nesse processo, tomaram um lugar de algum significado na compreensão dos traços mais marcantes das trajectórias biográficas.

A escola e o contexto laboral, foram outras configurações sociais em presença na reconstituição dos percursos biográficos, com tanto relevo como as organizações sociais e os agentes profissionais que medeiam os programas sociais em que estas jovens estão envolvidas.

O bairro e as respostas sócio-culturais da associação local, estrutura central na criação das diversas acções dirigidas aos moradores, foram um outro elemento de análise que veio a relevar a importância da cultura de que os actores estão impregnados e que conforma um conjunto de disposições sociais que, identificadas, ajudam a uma mais completa compreensão dos percursos e dos processos.

Nas trajetórias biográficas das jovens entrevistadas verificam-se situações de conflitos de ordem relacional no quadro das vivências familiares nos agregados de origem. Em todos os percursos, a infância e o início da adolescência foram marcados por crises familiares dramáticas, geralmente provocadas por gravidezes e maternidades precoces acompanhadas de fugas de casa e abandono da escola. Algumas das infâncias, ou as fases de transição para a vida adulta, foram marcadas, igualmente, por perdas e lutos de figuras parentais significativas (pais ou seus substitutos).

Estes conflitos não deixam de significar também conflitos de valores em que as normas familiares se confrontam com outros modelos que apelam as gerações mais jovens. Mas, neste ponto, detecta-se uma contradição entre um conjunto de disposições culturais que impregnam a vivência das famílias e dominam a vida quotidiana do território - *locus* de intensas práticas culturais - e as normas que os pais definem para os filhos no domínio da reprodução sexual e familiar (namoro, relações sexuais...). Assim, as mulheres da primeira geração de imigrantes reproduzem padrões reprodutivos femininos do seu país de origem, tendo filhos muito novas e a grande parte das vezes fora do casamento e os homens tem filhos de várias mulheres, só vindo a constituir família já numa fase avançada da sua vida adulta. Apesar desta realidade, os pais (mãe e pai) reagem violentamente às gravidezes precoces e às maternidades fora do casamento das suas filhas.

A precocidade das relações afectivo-sexuais, a gravidez adolescente e a maternidade precoce /ou não planeada, situações presentes nestas trajetórias de vida, não só levam a rupturas familiares e a situações de abandono da escola, como conduzem a processos de pobreza e de exclusão social. Pelas condições em que esses acontecimentos foram vividos, ou na rua, depois da fuga ou expulsão de casa dos pais, ou associados à solidão e, por vezes, à doença, constituíram-se como factores de agravamento das situações da vulnerabilidade social que estas jovens já experimentavam.

O abandono da escola antes de concluída a escolaridade mínima obrigatória reflecte as más condições económicas e os baixos níveis de instrução das famílias. Estas não oferecem suporte, enquadramento e estímulo aos seus filhos, em termos escolares, não só porque não se consideram suficientemente instruídas, mas porque a realidade do seu trabalho, pela dureza das funções que desempenham, como pelo grande número de

horas que os ocupa, lhes retira disponibilidade para o acompanhamento escolar dos filhos.

O insucesso e a saída precoce do sistema de ensino, ligados às razões expostas, dão-se também num quadro de práticas escolares pouco atentas às diferenças sociais e pouco valorizadoras das especificidades culturais. O sistema de ensino português, conforme revelam todos os dados estatísticos, nacionais ou internacionais demonstra um grau elevado de exclusão. Comparativamente aos sistemas educativos dos países do espaço comunitário europeu é o que apresenta piores indicadores

A precariedade e a rotatividade das inserções laborais decorrem das baixas qualificações escolares e das interrupções constantes de percurso. Mas, neste ponto, a situação é também condicionada por um problema a nível estrutural da sociedade portuguesa, que é o da crescente precarização dos percursos laborais juvenis, o desemprego e a dificuldade de arranjar o primeiro emprego, ou de retomar o mercado laboral depois de dele ter sido excluído.

A legislação laboral recentemente regulamentada, ainda veio agravar este cenário de precariedade laboral dos jovens porque permite aumentar o número de períodos de trabalho sujeitos à não renovação de contrato.

As oportunidades de emprego qualificado e protegido pelos direitos sociais e laborais não surgem nos horizontes de vida destas jovens que, no entanto, projectam futuros com profissões valorizadas e aquisição de bens que exigem a possibilidade de acesso a crédito (como casa própria) o que, em princípio, terão dificuldade em conseguir. A não ser que as acções de inserção social, ensino e formação a que estão vinculadas no momento, levem ao surgimento de oportunidades, pela valorização do seu capital escolar e em formação profissional, que se possam reverter em empregos mais qualificados e melhor remunerados.

Face aos problemas vividos pelas mulheres entrevistadas, as redes sociais funcionam como suportes em alturas de maior crise e as organizações locais, particularmente a associação criada pelos moradores, suporte de múltiplas actividades de âmbito social e cultural, constitui-se como resposta que enquadra os indivíduos e reduz a intensidade

dos problemas. Ou, ainda, funciona como mecanismo accionador de acções de prevenção do agravamento da exclusão e da discriminação. No caso das redes constituídas por vizinhos, o facto de ser uma solidariedade de pobre para pobre, faz com que o efeito positivo da acção consista, essencialmente, na redução do isolamento social face à pobreza e à adversidade, mais do que elemento de redução da carência, embora mitigue a gravidade da situação.

Assim, no território em que a pesquisa se desenrolou, coexistem dinâmicas associativas e comunitárias e redes de solidariedade vicinais que reforçam as sociabilidades sócio-familiares, assiste-se à concretização do conceito de sociedade providência no sentido que lhe dá Santos (1993,1995), como mecanismo de cobertura do risco social, em especial no combate às situações de pobreza, através de redes de entreaajuda e de reconhecimento mútuo baseadas em vínculos de parentesco, de vizinhança e comunitários.

Este funcionamento das sociabilidades microterritoriais (Carvalho, 2001) num contexto de retração das políticas universalistas, procura compensar e tornar mais adequada às especificidades sócio-demográficas e culturais dos habitantes do território a insuficiente e fragmentada resposta das organizações estatais que implementam as medidas de política social sob a forma de respostas contraditórias e incipientes face aos problemas de carência económica e de exclusão social.

Assistimos, no território em que residem os sujeitos de estudo, a uma concretização local do *welfare mix*, ou seja, uma mistura de intervenções públicas, estatais ou não, com intervenção de organizações do terceiro sector que operam a nível local, entrelaçando-se a acção das IPSS's de carácter confessional, com a de outras organizações particulares de solidariedade social bem enraizadas no meio, cuja génese e institucionalização decorreu do movimento organizado dos moradores.

Contradições dos programas Sociais. O caso particular do RSI

Verifica-se, assim, uma diversidade de iniciativas cuja interlocução com a população é de tipo diferente: voltada para o *empowerment* e para a *participação*; ou funcionando de forma mais *assistencialista* e com perspectivas de acção mais tradicionais. Mas todas se

constituem como modalidades de atenção às necessidades da população moradora pobre.

A intervenção do programa de renda mínima, presente em alguma das fase das trajetórias biográficas que se reconstituíram, revela possuir virtualidades em casos de extrema privação, quando acoplados outros apoios e intervenções e quando essas acções funcionam de forma convergente. Em alguns casos estas virtualidades foram confirmadas, levando a um equilíbrio financeiro e emocional mínimo para o seu bem-estar e dos filhos.

Mas, tanto no que respeita às mulheres como às jovens entrevistadas, a acessibilidade ao programa de rendimento mínimo é maior quando se verifica que a iniciativa da intervenção parte dos trabalhadores sociais que diagnosticam as situações de carência e quando há diálogo entre as organizações sociais estatais ou quando se verifica um trabalho de articulação com as associações locais inseridas no meio.

Constrangimentos que podem provocar a redução do impacto desta política de mínimos sociais, são o desconhecimento, não só da sua natureza de direito, como a pouca clareza das condições de acesso, assim como as barreiras do primeiro contacto - e mesmo dos seguintes - dos cidadãos com os serviços. Essa entrada em relação é dificultada, tanto por questões que se prendem com preconceitos relativamente a estes segmentos de cidadãos mais vulneráveis, ou por condição social, ou pelas características culturais que os afastem da dominante, como pelos procedimentos administrativos complexos que envolvem a concessão da prestação e que são dominantes, em termos de tempo dispendido, no trabalho dos agentes profissionais. Nas conclusões de um estudo que também incidiu sobre beneficiários dos serviços de acção social (Hespanha et. al., 2001:53), transparece esta mesma realidade de pouca proximidade dos serviços aos cidadãos abrangidos: (...) *«Permanece, nalguns casos, uma cultura de guichet nos serviços sociais, em que os serviços apenas conhecem os cidadãos que se deslocam até eles, e onde a compartimentação dos programas e serviços de protecção social se constituiu como um factor de risco para cidadãos que tão urgentemente necessitam de apoio»*.

Um outro constrangimento detectado na relação dos cidadãos com os serviços estatais é o fraco conhecimento sobre os direitos e o sobre o funcionamento dos serviços, assim

como a falta de transparência e a arbitrariedade dos critérios utilizados para conceder ou recusar benefícios e direitos. A decisão dos técnicos adquire um grau elevado de discricionariedade fomentado pelas próprias normas reguladoras das leis, como no caso do rendimento mínimo. A decisão sobre a concessão das prestações ou sobre a utilização de equipamentos sociais, por exemplo, não dependem em primeiro lugar da situação de carência, mas dos valores e das interpretações dos técnicos que tomam essas decisões.

Constatou-se ao longo do trabalho de campo, tanto através dos testemunhos das entrevistadas como de informantes privilegiados que os trabalhadores sociais, assistentes sociais ou outros agentes profissionais da área social, deslocam-se raramente ao bairro e permanecem nos seus gabinetes a realizar tarefas administrativas, sendo o tempo destinado ao contacto com os beneficiários, ou para deslocação às suas áreas de residência e de vida, muito reduzido². Mas, mesmo esse tempo de deslocação, previsto nos protocolos de trabalho, nem sempre acontece, ou por falta do transporte do serviço ou por outras razões. Não podendo generalizar ao conjunto dos serviços locais, no caso concreto do concelho onde se situa o bairro, um dos princípios fundamentais de cidadania social - a acessibilidade dos serviços - está, assim, posta em causa na acção dos organismos de acção social local.

Também com as raparigas, o acompanhamento técnico se revelou insuficiente ou extemporâneo, tendo em conta a história de vida e as crises porque passaram. Particularmente escasso foi o acompanhamento dos técnicos de acompanhamento, no âmbito do rendimento mínimo, programa que, no entanto, revelou a sua importância na vida destas jovens, pelo contributo financeiro, o único que é por elas reconhecido e valorizado. Outro tipo de apoios e/ou acções de inserção não existiram ou não foram percebidos como tais.

Se todas tiveram oportunidades de formação e de recuperação da escolaridade interrompida e apoio financeiro no contexto dos programas sociais em que estiveram envolvidas, no que respeita ao rendimento mínimo esse apoio só num caso aconteceu na altura de crise; nos outros, só chegou quando as jovens já tinham ultrapassado a fase

² Dois meios tempos para contactar com os beneficiários no serviço de acção social local e dois meios tempos para se deslocarem para as áreas de residência dos beneficiários. Informação recolhida na entrevista com a técnica de acompanhamento dos beneficiários moradores do bairro (Entrevistas a técnicos e dirigentes, nº 11).

pior da sua situação de carência e vulnerabilidade. Mesmo assim a prestação desempenhou um papel significativo na vida das formandas e ajudou-as a prestar aos seus filhos os cuidados que estes não teriam se as jovens mães não tivessem tido acesso a esse direito.

Já quanto à promoção da sua integração social e da sua da autonomia, o programa de rendimento mínimo não desempenhou o papel que a legislação lhe confere. A legislação considera que a prestação financeira não é suficiente para determinar a inserção social dos beneficiários e suas famílias, donde a proposta do programa em duas vertentes, a prestação e o projecto de inserção. Tendo em conta a multidimensionalidade do fenómeno da pobreza que deixa marcas de natureza objectiva e subjectiva nos indivíduos que a sofrem, a prestação financeira não promove por si só a superação de todas as desvantagens que os indivíduos apresentam e que se podem constituir como obstáculo à sua inserção social, que, afinal, é o objectivo enunciado pela medida rendimento mínimo.

Neste ponto, no contexto territorial de implementação da medida onde se situam os casos estudados, entram em jogo um conjunto de constrangimentos que as boas intenções do legislador não chegam para acautelar. Já referimos a ausência de contratualização como um obstáculo à realização dum processo de promoção da cidadania social. Este ponto é de particular relevância no estudo dos impactos desta designada política activa. Ora o que se verifica é que as condições organizacionais, em recursos humanos e em apoios logísticos, não estão de forma alguma capazes de acompanhar o discurso institucional sobre a Medida. Também as alterações introduzidas na legislação anterior pelo novo governo e o atraso na regulamentação da nova lei, bem com as mudanças institucionais levadas a cabo nas estruturas nacionais e locais de implementação e coordenação do programa, constituem mais um obstáculo a que a dimensão da inserção social seja trabalhada com os beneficiários³

Pela análise das entrevistas, nos conteúdos que respeitam ao modo como o programa funcionou com as jovens entrevistadas, constatámos a falta de acompanhamento e de

³ Em Junho de 2004, responsáveis do governo admitiam que os beneficiários da medida que veio substituir o rendimento mínimo, veja-se RSM- Rendimento Social de Inserção, “(...)estão a receber uma prestação pecuniária mas ainda não têm um projecto de vida.”(declarações ao Jornal Público, em 24 de Junho, da secretária de Estado da Segurança Social, Dr.ª Teresa Caeiro).

informação nesse processo. O modo como decorreu a relação com os técnicos de acompanhamento, a ausência de encontros de trabalho, assim como as transferências dos técnicos para outros serviços com o conseqüente abandono das beneficiárias sem que estas detivessem algum tipo de informação sobre quem as ficaria acompanhar, foram outros factores que condicionaram a acção profissional, retirando-lhe as virtualidades de uma intervenção a favor dos utentes, capaz de produzir a capacitação e o poder para a mudança das suas condições de vida e para o início de processos de emancipação.

Segundo Maria do Carmo Brant de Carvalho, os desenhos de programas de transferência monetária dirigidos a grupos de risco pecam por não se orientarem por uma estratégia que fortaleça as competências familiares e comunitárias, desperdiçando, no caso da família, um sujeito estratégico já potencialmente mobilizado (2002). Nesta crítica explicita-se a necessidade dos programas dirigidos aos grupos pobres se orientarem sistemicamente de forma a multiplicarem os seus efeitos e efectivarem uma real melhoria da qualidade de vida familiar e comunitária. A mesma autora salienta a importância de trabalhar os contextos - familiar, local, territorial - e agir na interacção família /comunidade de forma a prosseguir o objectivo último destes programas - a inclusão social (idem, ibidem).

Tendo em conta estas orientações, aqui se encontram outras dimensões descuradas na intervenção dos técnicos de acompanhamento que desperdiçaram, assim, a oportunidade que a vivência e o trabalho colectivo desenvolvido naquele espaço territorial que funciona como uma comunidade, possibilita.

Neste quadro, nem podemos falar de uma intervenção técnica mais assistencial do que promocional, nem mais do tipo apoio individualizado emergencial do que de *empowerment*. Porque o número de beneficiários por técnico é, logo à partida, um factor limitador de uma actuação profissional que seja no mínimo efectiva.

Ao apreender as dinâmicas associativas, organizacionais e das redes relacionais, e ao recolher informações sobre as necessidades, assim como sobre as características sócio-demográficas e culturais, o percurso de investigação pretendeu também desvendar as virtualidades e constrangimentos contidos nos contextos privilegiados da acção

profissional, face às especificidades individuais, familiares, culturais e sociais dos seus destinatários.

Uma conclusão que se retira do material pesquisado e de toda a informação recolhida é a de que a dimensão colectiva da intervenção está presente nas estruturas associativas da comunidade, e ausente do trabalho dos agentes das organizações estatais, tanto do poder central, como do poder autárquico. Estes agentes articulam respostas individuais ou, quando muito, desenvolvem uma acção pontual a nível organizacional, quando negociam com as organizações locais aspectos do domínio do trabalho em parceria.

Por outro lado, a acção sócio-educativa capaz de levar promover à aquisição de competências que permitam aos indivíduos progredir em autonomia, não aparece como um aspecto privilegiado pela acção profissional das organizações estatais. Ao contrário, através dos objectivos, estratégias e princípios fundadores da acção, assim como, de uma actuação que articula as dimensões individual, familiar e colectiva, o plano de actividades da associação local, complementarmente a outras circunstâncias, leva a que alguns indivíduos saiam do círculo da pobreza e iniciem um processo de mobilidade social ascendente em que se opera a ruptura com uma situação de subalternidade social.

Embora relativamente aos casos estudados os efeitos da alteração da lei do rendimento mínimo se tenham claramente revelado, visto estas situações se encontrarem ainda abrangidas pela legislação anterior na altura em que se realizaram as entrevistas, as dificuldades do acesso foram agravadas pelas mudanças ocorridas, tanto nos procedimentos administrativos e burocráticos, como nas normas que regulamentam a implementação da política. No mesmo quadro, a mobilidade dos técnicos, também operada pela reorganização dos recursos humanos e das novas orientações dos serviços de administração da política, levou ao rompimento da relação já estabelecida com os beneficiários, ou agravou a dificuldade de criação de uma relação de proximidade dos técnicos de acompanhamento com os cidadãos abrangidos pelo programa. Nos casos estudados, um dos factores que contribui para relativizar o impacto desta situação é a existência de um trabalho em parceria das organizações do bairro com os serviços de acção social.

No contexto da passagem para a sociedade civil de parte da responsabilidade estatal de produzir bens e serviços sociais, e ao mesmo tempo no quadro das tendências sinalizadas da criação e implementação local das designadas “políticas sociais activas”, o bairro apresenta-se como um lugar em que se cruzam intervenções públicas e privadas misturadas com processos de sociabilidade familiar e vicinal e práticas de inter-ajuda.

No quadro da complementaridade do papel das IPSS à acção do Estado, as associações do bairro demonstram uma capacidade de se relacionarem estreitamente com os moradores e de representarem os seus interesses e necessidades. Este tipo de relação e vinculação não se desliga da génese destas organizações nascidas com o movimento social numa conjuntura de crise pré-revolucionária, a seguir ao golpe de estado do 25 de Abril de 1974, como já analisado. Estudos sobre o terceiro sector em Portugal evidenciam esta diferença no modo como as diversas instituições se vinculam à população, conforme sejam mais tradicionais e de natureza confessional, ou mais recentes e/ou originadas pelo movimento espontâneo dos cidadãos (Hespanha, 1999; Coutinho, 2003).

A reconstituição da génese histórica do bairro deu contributos para elucidar a forte dinâmica associativa local, assim como o sentido de comunidade entre os moradores, apesar do território se apresentar como um lugar heterogéneo e em certos aspectos até conflitual.

O percurso de transformação da natureza das organizações do bairro, de movimento social para a institucionalização como associação e, depois, para a modalidade jurídica IPSS, no contexto do movimento associativo migrante projectado no território, deu-se num quadro em que a estas associações voluntárias se colocaram outros objectivos de acção, nomeadamente no campo de resposta a necessidades em equipamentos e programas sociais a que o Estado não dava resposta.

Esta transformação traduz a adaptação da dinâmica do movimento social a uma norma que é condição *sine qua non* para se constituir parceiro do Estado e, a partir daí, contar com os financiamentos públicos e/ou estabelecer contratos (acordos) através dos quais o Estado assegura certos serviços indispensáveis à reprodução e à coesão social, não sendo ele por ele produzidos, mas financiados e regulados.

Como parte do mesmo processo, assiste-se à transformação do Estado de produtor a regulador e financiador de serviços prestados pela sociedade civil organizada, caminho que se vem sedimentando a partir da década de oitenta. Boaventura de Sousa Santos (1987) assinalou oportunamente esta transformação, no contexto das tendências das políticas sociais daquela década, em que se começa a desenhar um complexo social industrial, pelo qual o Estado português associa o capital privado ao sector público, de modo a drenar para o privado os resultados das actividades mais lucrativas. Entre outras actuações concernentes a criar espaços de actividade económica e social privada, desenvolve iniciativas de fortalecimentos dos agentes sociais envolvidos na produção de bens e serviços sociais, como as Misericórdias, a Igreja católica e as emergentes IPSS.

De todo o modo, a génese das associações do bairro no bojo do movimento popular urbano pós 1974, determina uma forma particular de relação com a comunidade e uma maior proximidade e representatividade, com e da população, nas práticas, perspectivas e modalidades de intervenção das associações locais, assim como um menor grau de paternalismo e clientelismo relativamente a outras organizações do terceiro sector com uma génese ligada à igreja conservadora portuguesa e/ou aos grupos filantrópicos.

No caso da associação a que referenciámos a nossa pesquisa no terreno, a sua emergência no meio de um forte dinâmica social de base, de reivindicação pelo direito à habitação, ao trabalho, à educação e à cultura, marca desde a sua constituição esta vinculação estreita aos moradores dos quais continua a emanar o seu poder e legitimidade.

O bairro representa uma comunidade de vida e de cultura. Essa dimensão colectiva presente na vivência do território articulada às dinâmicas associativas do seu interior, determinam posturas assertivas e reivindicativas junto ao poder político, com consequências na melhoria das condições de reprodução social dos moradores. Equipamentos sociais para as crianças, jovens e população adulta, assim como acções de enquadramento e apoio para acesso aos direitos sociais - como o direito ao trabalho, à segurança social, à saúde, à educação e à cultura - retiram os moradores de uma situação de marginalização social mais extrema.

Mas, se juntarmos à compreensão das condições de vida, a ponderação das dimensões da cultura e do género, no quadro territorial em presença os indivíduos apresentam trajectórias onde o esforço para sobreviver e sair da pobreza articula um investimento individual forte nas modalidades formais e informais de trabalho, com uma luta contínua contra as condições de discriminação operadas por uma prática social que desvaloriza os imigrantes e as culturas minoritárias que eles representam. Mais uma vez, no que concerne às questões de segregação espacial e social desta população imigrante e seus descendentes, o papel da associação tem sido importante, não só para ajudar a manter viva essa *identidade de projecto* de que nos fala Castells, como porque abre uma interlocução constante com as forças sociais, desde o Estado, à sociedade civil, aos meios de comunicação social e às organizações não governamentais, nacionais e internacionais. Face à tendência para o fechamento comunal de um grupo social fortemente identificado entre si, em que se verifica um movimento de etnicização reactiva aos processos de estigmatização social, estas iniciativas que demonstram constantemente as necessidades sociais e os problemas, mas também as capacidades e a riqueza cultural e humana dos imigrantes e seus descendentes, abrem espaços de troca e inter-conhecimento entre diferentes culturas e diferentes realidades sociais.

Neste contexto em que dinâmicas associativas colectivas convergem para a melhoria de vida e reforço cultural dos moradores, aos indivíduos pobres colocam-se alguns horizontes de saída de cenários de uma maior precarização social. No caso particular das mulheres e das raparigas do bairro, os recursos pessoais que mobilizam, somados às dinâmicas colectivas em que estão envolvidas, determinam percursos em que se abrem alternativas a uma vida melhor para os filhos. São elas também que se apresentam com maior frequência e em maior número aos serviços sociais, ou a requerem o rendimento mínimo, ou apoios pontuais para resolução de problemas mais conjunturais. São também as mulheres, como as actividades associativas locais demonstram, as que se encontram mais envolvidas nessas iniciativas, ou exemplificam uma prática de inter-ajuda significativa na vivência inter-familiar do bairro. São, assim, o rosto da necessidade, embora igualmente personifiquem as diversas iniciativas de solidariedade familiar e vicinais prevaletentes no território.

O caso de Isabel⁴ é paradigmático de como estas oportunidades bem aproveitadas e articuladas a capacidades pessoais e a contextos familiares que estimulam a escolaridade, podem operar verdadeiras mudanças que, por uma acção em cadeia, multiplicam as oportunidades de outros indivíduos quebrarem o ciclo da exclusão. O trabalho que Isabel desenvolve, tanto com as crianças como com os jovens, como no domínio da legalização dos imigrantes, tem conduzido à criação de oportunidades, sobretudo para os mais jovens, assim como constitui uma referência para os que estão envolvidos em práticas marginais. Pelas experiências de convívio, debate, práticas desportivas e culturais, muitos destes jovens vão sendo dinamizados num processo de autonomização e mudança e embora muitas vezes reincidam em comportamentos desviantes, outras vezes escolhem participar no trabalho desenvolvido com as crianças e jovens do bairro.

Neste quadro em que se multiplicam acções micro-territoriais de sociabilidade, interajuda, reforço cultural, capacitação e poder, detectam-se trajectórias que rompem o ciclo de exclusão.

Dinâmicas associativas locais versus acção das organizações públicas

As intervenções no bairro das várias organizações e agente profissionais assistem a uma multiplicidade de perspectivas, umas convergentes, outras contraditórias, nos princípios, valores e finalidades. Muitas destas actuações realizam-se num quadro de parceria em que programas e/ou políticas, ou da iniciativa autárquica, ou do estado central, ou implementados no quadro das organizações do terceiro sector, estabelecem articulações na resposta aos problemas. A forma como funcionam estas parcerias depende de muitos factores, desde logo, a natureza do relacionamento entre as instituições implicadas, a história desse relacionamento, a diversidade dos objectivos em presença, as visões do mundo e as perspectivas de intervenção dos agentes, dirigentes e/ou técnicos. Neste quadro, colocam-se dilemas que se prendem ou com a forma de funcionamento organizacional, ou com a questão do poder institucional.

⁴ Entrevistas Mulheres do Bairro

Na análise dos discursos e das práticas dos agentes envolvidos na diversidade de respostas implementadas a nível local diferenciam-se visões do mundo e perspectivas de acção que equacionam de modo diferente a relação dos sujeitos com o mundo social. Nas práticas de cariz comunitário da associação, assim como nos diversos serviços sociais por ela prestados, assiste-se a uma pedagogia de envolvimento dos sujeitos na sua própria mudança e a uma prática que perspectiva a capacitação e o poder dos indivíduos e dos grupos envolvidos nas acções. Nas intervenções das organizações estatais verifica-se a afirmação dos objectivos institucionais versus necessidades e modos dos habitantes equacionarem a sua existência na sua relação com o território. Esta contradição é vivida na relação dos moradores com o principal órgão do poder autárquico, em que é constatado que a estrutura do estado local não abdica de uma forma de exercer o seu poder na ordenação do território, a qual se configura como contrária às expectativas e vontades dos indivíduos e dos diferentes grupos que o habitam; por outro lado, verifica-se, por parte da estrutura de poder autárquico, uma visão do lugar distante do modo de viver dos habitantes e das suas especificidades socioculturais.

No caso das organizações que articulam respostas às necessidades da população no domínio da acção social e do rendimento mínimo, há uma prática muito burocratizada e de gabinete que se contrapõe às modalidades de intervenção das associações locais, pautadas pela proximidade à população.

Nestas organizações estatais representadas pelos agentes responsáveis pela acção junto dos moradores, detecta-se ainda a presença de visões de senso comum sobre os grupos sociais em presença, levando a uma distância ainda maior e a uma forma de intervir que reforça o estigma a que estes indivíduos estão sujeitos. Em vez de prática libertadora ou emancipadora, é uma acção que reitera as visões dominantes sobre os grupos discriminados e, por isso, sem virtualidades para os apoiar num processo de autonomização e aquisição de cidadania. Neste quadro, programas, como o rendimento mínimo que se têm vindo a tornar mais assistencialistas e fiscalizadores, passam a reduzir a acessibilidade dos grupos pobres aos quais se destinam. Os agente de intervenção social que implementam estes programas, porque desvinculados dos interesses dos grupos subalternos e porque identificados ás normas organizacionais e a procedimentos administrativos fiscalizadores, não contribuem com o seu saber

profissional para reforçar os indivíduos na luta pela sua sobrevivência e ainda menos pela consciencialização dos seus direitos.

Na forma como é implementada a medida rendimento mínimo numa área territorial delimitada, como a que está em causa na presente análise, projectam-se as linhas orientadoras da política face à pobreza do governo actual. Esta política tem sido pautada por uma cada vez maior focalização das medidas para os pobres, tendência enroupada com a designação de *discriminação positiva*. Mas prova-se à evidência, tanto pelos testemunhos dos técnicos, como dos beneficiários, que o aumento do número de provas documentais para testar o estado de carência, como todos os procedimentos administrativos que complexificam a operacionalização da medida, transforma-a em mais um apoio de tipo assistencial, em vez de a colocar como um direito, como a sua génese aponta.

Neste ponto, detecta-se uma cada vez maior distanciação entre a consagração jurídica da medida rendimento mínimo como um direito e a sua efectivação como tal. Esta situação prende-se com as alterações introduzidas na lei, mas também com a administração da medida e a margem de discricionabilidade que ela abre. Numa reconstrução histórica comparativa dos regimes baseados nos sistemas de seguros sociais e nos sistemas de assistência social, verifica-se que nestes últimos, a discricionabilidade e a estigmatização dos pobres sempre se coloca, na medida em que a lógica com que nasce a assistência social não é uma lógica de institucionalização do direito. E, embora, em alguns sistemas tenha vindo posteriormente a percorrer caminhos que em certos casos a aproximam da cidadania social, como a sua génese foi processada num berço de não direito, acaba por continuar ligada ao juízo moral do benfeitor ou, no caso vertente, do Estado, a partir da avaliação do mérito e do merecimento da ajuda. Este é um problema de fundo de todos os direitos sociais que estão associados a regimes não contributivos da segurança social, em que a condição de cidadania está ancorada no teste de meios. São raízes históricas profundas que persistem, baseada uma desconfiança secular face aos pobres. No estudo dos sistemas de acção social encontram-se casos de sociedades que percorreram caminhos diferentes em direcção de regimes de quase direito, em que há uma regulamentação administrativa muito cuidada e sistemas de administração nacional que levam à diminuição dos riscos da discriminação na administração. Este é o caso dos sistemas de rendimento mínimo implementados na

Europa a partir dos anos oitenta do século passado. Mas dentro dessa panóplia de experiências, há sociedades onde se manteve o carácter restrito e discricionário, porque não se verificou essa evolução para regimes de assistência social orientados por direitos. O caso português, num registo de terceira geração dos regimes de rendimento mínimo, associa duas lógicas em presença, a da assistência e a de direito: de direito, porque consagra a sua atribuição a todos aqueles que se encontrem numa situação de carência, com rendimentos inferiores a um limiar financeiro estipulado; de assistência, porque para a concessão da prestação, para além do processamento burocrático da comprovação documental da carência, ainda exige a avaliação de um técnico da acção social, antes do deferimento ou indeferimento do requerimento e/ou da sua renovação ou rescisão. É aqui que entra a discricionariedade, ou pela positiva, ou pela negativa, do acto técnico. Assim, em vez do registo do direito, temos uma prática assistencial ambígua que continua a basear-se nas representações de pobreza e nas visões de mundo dos técnicos, em que os factores culturais tomam um papel relevante. Nesta prática, o problema de direito confunde-se com o problema de merecimento do direito (Branco, 2001).

Por outro lado, a acrescentar a esta questão, há um aparelho, uma tecno-estrutura, em termos dos serviços de acção social, que não favorece práticas efectivas e vinculadas aos interesses dos utentes. A dispersão do trabalho dos técnicos por diferentes áreas da acção social, como o rendimento mínimo e acção social genérica; a fragmentação das respostas por problemáticas, desde a violência doméstica, menores, monoparentalidade, e.g., estas e outras condicionantes levam à multiplicação das acções fragmentadas. Num cenário a que a esta dispersão se juntam as várias formas de intervenção indirecta em que o registo, o controle e a fiscalização das condições de carência dos beneficiários se sobrepõem em importância e tempo dispendido à intervenção de acompanhamento individual e à prática perspectivada para as famílias, redes sociais e comunidade, a acção profissional não se configura como uma prática de *empowerment* e de *advocacy* orientada para a emancipação e para a cidadania.

Neste quadro, a estigmatização já sofrida pelos grupos sociais oprimidos é reforçada por práticas que reiteram a subordinação e a discriminação desses grupos, porque eivada de ideias de senso comum conservador. E, apesar do envolvimento e empenhamento de alguns profissionais que desenvolvem uma relação de proximidade e reconhecimento dos indivíduos, no essencial, as organizações estatais envolvidas nas respostas e nas

parcerias locais, mantém uma distância face a essas populações, demonstrando dificuldade em adaptar os objectivos e as respostas organizacionais às necessidades em presença e às características culturais da população. Neste cenário, as associações locais, protagonistas das acções de bem-estar, de valorização e reforço cultural e de acesso e usufruto de direitos, estabelecem uma mediação entre a população e as organizações estatais de forma a colmatar parcialmente estas dificuldades.

Mas, neste ponto, há um desiderato que não pode ser cabalmente atingido, na medida em que as organizações de solidariedade social se regem por normas em que a primazia da acção é dada aos associados e não regida por critérios que coloquem em primeiro lugar a situação de carência. Neste tema, a resposta estatal poderá ser tendencialmente mais efectiva no sentido de assegurar o direito e menos regida por critérios clientelares. Para colmatar estes diferentes constrangimentos, organizações públicas e privadas, articulando as suas finalidades e procedimentos numa acção concertada a nível local demonstram possuir virtualidades para desenvolver respostas que aumentem o bem-estar das populações e a integração social dos grupos excluídos. No entanto, pela colocação em primeiro lugar dos objectivos e as prioridades organizacionais, como pelas questões de poder organizacional com os quais os técnicos, a maior parte das vezes, se identificam, a concertação das acções e das finalidades do trabalho torna-se um processo difícil que nem sempre resulta a favor das populações pobres.

Neste cenário contraditório, as acções colectivas reivindicativas das associações locais junto ao Estado central e ao Estado local, têm revelado ser estratégias que resultam em conquistas de serviços para as populações. Mas a dependência quase total dos financiamentos públicos para o funcionamento destas organizações de solidariedade social, não asseguram no futuro a manutenção dos projectos e dos serviços mínimos necessários às condições de reprodução social dos indivíduos e das famílias.

É pois num quadro de incertezas que a respostas às mais elementares necessidades das populações, em termos de serviços de bem-estar e de condições de acesso aos direitos, se processa ficando em interrogação a continuidade, ou não, dessa cidadania social mínima.

Por outro lado, não se detecta na aplicação da lei uma análise política dos efeitos das alterações que tem sofrido sobre as condições de vida dos grupos pobres e sobre as condições de acesso ao direito.

A IPSS local tenta contrariar estes efeitos através da parceria com os serviços da Segurança Social desenvolvendo acções em múltiplos domínios numa perspectiva de *empowerment*.

Embora contrariadas pelas diversas iniciativas locais, as situações de pobreza e exclusão social apresentam-se como recorrentes, não se superando senão de forma provisória e parcial. A pobreza, que se apresenta como um problema estrutural destas populações trabalhadoras imigrantes a residirem na periferia de Lisboa, é uma pobreza que resiste à mobilização dos recursos internos e externos aos indivíduos. No entanto, no quadro de iniciativas grupais e comunitárias em que se desenvolve a participação destes indivíduos em processos colectivos, abrem-se perspectivas para a saída da exclusão e de situações de pobreza mais severa, como confirmam algumas das situações estudadas.

Mulheres do bairro: Estratégias de sobrevivência e /ou superação da pobreza

Numa população feminina imigrante de origem africana, que por tradição cultural detêm um papel de subalternidade face aos homens, a saída da esfera privada, através do trabalho na economia informal ou nos serviços pessoais e domésticos, não é suficiente para fugir à discriminação de género no interior do próprio grupo de cultura (que se soma à discriminação social sofrida pelos imigrantes africanos de baixas condições económicas, seja qual for o género). Mesmo trabalhando fora de casa, as tarefas familiares continuam a ser da responsabilidade destas mulheres, limitando-as, no tempo, na capacidade e na disponibilidade para assumirem outras tarefas e cargos que as projectem no espaço público. Por outro lado, ainda, o tipo de tarefas que desempenham como assalariadas é formas de trabalho precário, desvalorizado e alienado porque, regra geral, isolado dos colectivos dos trabalhadores assalariados e dos seus órgãos representativos.

Particularmente no caso das entrevistadas mais velhas, as discriminações de género fazem - se sentir na esfera privada, em que é verbalizado pelas inquiridas, ou situações

de violência e/ou sobrecarga das tarefas domésticas e de responsabilidade quase exclusiva pela educação dos filhos.

No entanto, pelo facto das mulheres entrarem na área produtiva, a saída do espaço doméstico tem favorecido a criação de alguns aspectos de identidade de género que têm virtualidades de se constituírem com espaços de renegociação do tradicional domínio masculino. E quando a esta saída do espaço privado se junta a participação num grupo com projecção na população do bairro e no contexto social mais alargado, em que as mulheres partilham uma identidade colectiva decorrente da história, da actividade do grupo e da cadeia de solidariedades criada ao longo dos anos - pela partilha dos problemas quotidianos, do trabalho, da vida social e das relações conjugais e parentais - esta identidade, assim criada, começa a ser reconhecida no interior e no exterior do grupo, podendo não só ter efeitos na esfera privada, mas também projectada na esfera pública, levando ao reconhecimento e à valorização social destas mulheres.

Este processo de *capacitação e de poder* conduz à superação da situação de pobreza, produzida pela privação de recursos e, igualmente, da exclusão social decorrente do facto de serem pobres e de sofrerem situações de discriminação e de violência doméstica, ligadas, cumulativamente, às suas pertenças de classe, étnica e de género.

Conclusões

Tendo em conta esta análise, o cenário que se coloca tanto abre como fecha horizontes a um maior respeito pelas condições de vida dos grupos oprimidos. A sociedade portuguesa não tem mostrado capacidade para uma vivência mais democrática e respeitadora da dignidade de todos os cidadãos que a compõem.

Para uma mudança deste cenário de crise dos valores da justiça social e do respeito mais elementar pela dignidade da pessoa humana, há propostas que se adivinham como essenciais para colocar no sector onde esta pesquisa possibilita dar algum contributo para a mudança deste estado de coisas. Propõe-se assim a opção pelo conceito de *prática de intervenção social contextualizada* e de *prática ética e politicamente vinculada* aos interesses dos mais desprotegidos no processo social, assim como a adopção de uma visão crítica desconstrutora das políticas sociais e uma reflexão dos

técnicos sobre o seu papel e margem de acção na mediação dessas políticas junto dos grupos sociais a quem elas se destinam.

Prática contextualizada é aqui posta no sentido de proximidade aos contextos de vida dos grupos que são sujeito/objecto da acção profissional: um maior contacto com os territórios que habitam, um maior conhecimento das suas condições de existência, uma maior proximidade com a sua cultura.

Por outro lado, uma prática vinculada aos interesses dos mais oprimidos na sociedade, exige uma análise política dos programas e das medidas do ponto de vista dos grupos a quem se dirigem; essa análise política deve equacionar a própria natureza da política, as finalidades que se propõe e os meios que dispõe para ser implementada, assim como as modalidades da sua implementação; no caso das políticas no domínio não contributivo da segurança social, ou da acção social, deve reflectir-se sobre a administração da medida e sobre as modalidades de testes de recursos, de modo que não discriminem ainda mais esses grupos relativamente aos cidadãos mais afluentes pela capacidade financeira, pela instrução pelo poder social e pelas oportunidades de que dispõem na sociedade.

A prática contextualizada deve ter em atenção todos os elementos que configuram um modo particular de relação com a sociedade por parte dos grupos subalternizados. Esse modo particular passa pela condição de classe, pela cultura, mas também pela categoria de género. No mundo do bairro onde decorreu a investigação, a cultura, a raça e a condição social, foram elementos que foi necessário cruzar com a particular experiência da mulher no contexto da família, das redes informais e sociais e no espaço territorial. A condição da vida das mulheres, com funções cruciais na reprodução social, pelas responsabilidades assumidas face à família e à comunidade, torna-as os sujeitos mais frágeis e aos mesmo tempo os mais fortes: são elas as principais beneficiárias dos serviços e programas sociais, tanto porque são ainda mais pobres e mais discriminadas, como porque encarnam as estratégias de sobrevivência familiar. São elas as mais responsáveis pelos filhos e são elas que se movimentam numa trama de relações sociais intensa e complexa onde se joga a sobrevivência, mas também as possibilidades de um futuro diferente para elas, mas, sobretudo, para a sua descendência. Estas especificidades da vida das mulheres não podem ser ignoradas numa prática que se

pretenda contextualizada, de modo a contribuir para a libertação das condições opressivas da vida dos mais pobres. As diferenças de género não são mais que um outro elemento componente mediador da acção profissional a juntar a tantos outros que devem ser equacionados quando se actua junto dos grupos oprimidos.

Nesta perspectiva de prática contextualizada e ética e politicamente vinculada, os agentes profissionais necessitam empreender um processo de desconstrução de imagens de senso comum conservador sobre os grupos mais discriminados, assim como operar uma reflexão contínua e uma acção profissional mais amplamente direccionada, envolvendo sectores da categoria profissional e potenciais aliados na reflexão e em propostas consequentes sobre as políticas sociais, em particular as que mais directamente vão produzir efeitos sobre os grupos mais oprimidos e com menor poder social.

A dimensão territorial como uma das categorias mediadoras da pesquisa foi uma dimensão essencial no estudo dos trajectos de permanência ou saída de exclusão que se revelou ter virtualidades para compreender esses trajectos e as possibilidades que se fecham ou se abrem à inflexão da situação no sentido da saída do ciclo da subalternidade. Donde, ficam comprovadas as suas virtualidades no sentido de perspectivar uma prática profissional contextualizada.

No cenário territorial, a parceria público/privado, no caso concreto em análise, revelou ter potencialidades, apesar dos constrangimentos já referidos. Nestas, joga um papel importante a génese histórica da organização estreitamente articulada ao movimento social que levou à criação do bairro e das suas associações, assim como as metodologias e as articulações estabelecidas com organizações nacionais e internacionais e com o Estado. As estratégias agressivas desta organização, estabelecendo uma rede de contactos e de sinergias com os vários sectores e agentes da sociedade civil e do Estado, revelam uma capacidade para processar iniciativas capazes de sobreviver e progredir para além dum horizonte temporal próximo.

Daqui se retira que o conhecimento da história e da prática dos movimentos sociais e da sua transformação institucional de acordo com as conjunturas sócio-políticas é uma dimensão a considerar no trabalho dos agentes das categorias profissionais que

trabalham no domínio das relações sociais e das mediações do Estado com a sociedade civil organizada, ou com essa forma particular de sociedade civil designada como terceiro sector.

Bibliografia

FERREIRA, M. (1996) “The Southern Model of Welfare in Social Europe” *Journal of European Social Policy*, 6: 17-37.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant (1997) “A Reemergência das Solidariedades Microterritoriais na Formatação da Política Social Contemporânea”, *São Paulo em Perspectiva*, 11 (3).

CARVALHO, M. C. Brant (1994), “Assistência social, uma política pública convocada e moldada para constituir-se em ‘governo paralelo da pobreza’”, in *Serviço Social & Sociedade*, nº46, ano XV, São Paulo, Cortez Editora.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (2000) “ A Política de Assistência Social no Brasil: dilemas na conquista de sua legitimidade”, *Serviço Social e Sociedade*, nº 62, São Paulo, Cortez.

CASTELLS, Manuel (2003) *O Poder da Identidade, A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura, vol.II* Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

CASTEL, R. (1995), *Les Métamorphoses de la Question Social – Une Chronique du Saliariat*, Paris, Fayard

CNRM (2001) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização das Coordenações das CLA*, Lisboa, IDS – Colecção Estudos.

CNRM (2002) *Execução da Medida e Caracterização dos Beneficiários*, Lisboa, IDS – Colecção Estudos.

CNRM (2002^a) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Os Técnicos do RMG: Representações e Perfis Sócio-profissionais*, Lisboa, IDS – Coleção Estudos.

CNRM (2002b) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Os beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido: Trajectórias de Vida, Vivências e Impactes Diferenciados*, Lisboa, IDS – Coleção Estudos.

CNRM (2002c) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização dos perfis dos beneficiários RGM: Famílias Monoparentais*, Lisboa, IDS- Coleção Estudos.

CNRM (2002d) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização dos perfis dos beneficiários RGM: Famílias com Problemas de Saúde*, Lisboa, IDS – Coleção Estudos.

CNRM (2002e) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização dos perfis dos beneficiários RGM: Famílias com Jovens em Situação de Marginalidade*, Lisboa, IDS – Coleção Estudos.

CNRM (2002f) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização dos perfis dos beneficiários RGM: Isolados com mais de 55 anos*, Lisboa, IDS – Coleção Estudos.

CNRM (2002g) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização dos perfis dos beneficiários RGM: Desempregados de Longa Duração*, Lisboa, IDS – Coleção Estudos.

CNRM (2002h) *Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização dos perfis dos beneficiários RGM: Minorias Étnicas*, Lisboa, IDS- Coleção Estudos.

COSTA, A. Bruto da (1998), *Exclusões Sociais*, cadernos democráticos nº 2, Lisboa, Gradiva

HESPANHA, Pedro (1999), “Em torno do papel providencial da sociedade civil portuguesa”, *cadernos de Política Social*, Lisboa, APSS.

HESPANHA, Pedro (1999) “ Novas Desigualdades, Novas Solidariedades e Reforma do Estado: Enquadramento do Tema e Síntese das Comunicações”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 54. pp. 69-78.

HESPANHA, Pedro (1997) “Novas perspectivas sobre os direitos sociais, Seminário Novos desafios ao Serviço Social: Experiências europeias de rendimento mínimo e inserção”, Lisboa, *Revista Intervenção Social*, nº 15/16, Dez. Pp. 121/131.

HESPANHA, Pedro e CARAPINHEIRO, Graça (org.) (2001). “Risco Social e incerteza. Pode o Estado Social Recuar Mais?”, col. *A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização*, nº 3, Porto, Afrontamento.

HESPANHA, Pedro et al (2002) “Globalização insidiosa e excludente. Da incapacidade de organizar respostas à escala local”, Pedro Hespanha e Graça Carapinheiro (org.), *Risco social e incerteza. Pode o Estado Social recuar mais*”, col. *A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização*, nº 3, Porto, Afrontamento.

KOGA Dirce (2003) *Medidas de Cidade. Entre territórios de vida e territórios vividos*, São Paulo, Cortez.

SANTOS, B. S. (1987) “ O Estado, a Sociedade e as Políticas Sociais”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 23: 13-74.

SANTOS, B. S. (1993) “ O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semi-periferia: o caso português, B.S. Santos (org.), *Portugal: um retrato singular*, Porto, Afrontamento.

SANTOS, BOAVENTURA de SOUSA (1990) *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*, Afrontamento.

SANTOS, B. S. (1994) *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-modernidade*, Porto, Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1995), *Reinventar a Democracia*, cadernos democráticos nº 4, Lisboa, Gradiva

SANTOS, Boaventura de Sousa (2000), *A Crítica da Razão Indolente. Contra o desperdício da experiência*, Porto, Afrontamento

SANTOS, B. S. (1999) “A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado”. *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, 134. Coimbra, Centro de Estudos Sociais.

SANTOS, B. S. (1999b) “The Welfare State in Portugal: Between Conflicting Globalization”. *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, 140. Coimbra, Centro de Estudos Sociais.

Abril de 2010