

HABITAÇÃO SOCIAL, VULNERABILIDADE SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: UM ENSAIO SOBRE O FRACASSO DA MUDANÇA SOCIAL NOS BAIRROS SOCIAIS

Clara Santos*

RESUMO

As soluções implementadas ao nível das políticas atuais de habitação social têm fomentado a concentração de famílias com problemas económicos, sociais e culturais semelhantes no mesmo espaço geográfico. A intervenção dos trabalhadores sociais nestes bairros tem-se pautado por um ideal de “reabilitação” (Mendes, 1997: 73), preconizando “(...)reabilitá-los simbolicamente aos olhos da cidade, para que os próprios moradores se libertem duma auto-imagem desvalorizada.” (Pimenta, Ferreira & Ferreira, 2001: 47). A questão do contexto espacial e das representações sociais criadas parece particularmente importante na (re)construção das identidades dos residentes nos bairros sociais, já que se vêm obrigados a encontrar formas de demarcação face ao bairro e à generalidade dos seus moradores, na tentativa de se preservarem a si próprios. Neste processo de (re)construção, os indivíduos devem “(...) ser reconhecidos como actores e não como figurantes, como objectos, como desafios ou como espectadores de decisões que lhes dizem respeito e lhes escapam e às quais correm o risco de escapar.” (Clavel, 2004: 180). Esta evolução tem de garantir que habitar não é só ter um teto, integra, igualmente a inserção social, enfatizando as parcerias, perspetivando o desenvolvimento de ações no âmbito dos diversos programas existentes. O presente artigo pretende discutir os aspetos da criação de identidades “desfiliadas” nos bairros sociais bem como os desafios que se colocam à prática dos trabalhadores sociais neste contexto.

Palavras- Chave: Habitação Social; Rscs e Desfiliação Social; Intervenção Social Crítica

OS BAIRROS SOCIAIS E A RUPTURA DO LAÇO SOCIAL

A habitação social e os propósitos inerentes à sua criação encontram-se, desde cedo, relacionados com processos de regulação e normalização social de uma franja populacional reconhecida como vítima ou agente de fenómenos de pobreza e exclusão social. Estes ultrapassam, em larga medida, a mediação da distribuição dos rendimentos, encontrando-se dependentes dos serviços de proteção social e dos mecanismos subsidiários estatais, mas, igualmente, guilhotinados a representações simbólicas de fragilidade estrutural como famílias

* Mestre em Serviço Social pela Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação - Universidade de Coimbra. E-mail: clarasantos@fpce.uc.pt

disfuncionais, centros de marginalidade e de economias paralelas provocando a “*ghetização*” dos bairros sociais.

As fragilidades de intervenção e de reintegração social de grande parte da população residente revelam impacto negativo, permanecendo modos de vida, de funcionamento e conservação de contextos territoriais de exclusão onde se assiste à construção e (re) construção de práticas sociais, de velhas e novas filosofias e metodologias de intervenção social que à semelhança do território se vão cristalizando sem que observe uma rutura no ciclo de precariedade e vulnerabilidade social dos seus atores.

Os bairros sociais configuram-se, neste contexto, como um campo complexo de intervenção social onde se multiplicam ações reparadoras de “danos colaterais”, fragmentadas quer em termos da população alvo (menores, etnias, desempregados, delinquentes, entre outros), quer em termos de objeto de intervenção (recuperação habitacional, escolarização, formação profissional, reabilitação, entre outros). Em ambas as abordagens, o território, como que dotado de uma identidade e personalidade própria, mantém os seus esquemas funcionais e cresce em termos de representações pejorativas sentidas não só pela população exterior ao bairro social, mas sobretudo, pelos seus habitantes que cedem às expectativas simbólicas dessas mesmas representações, comportando-se de forma a confirmá-las.

Na senda de Castel (2009) os fatores de dissociação social associados à inscrição territorial que esta população mantém cristaliza-se, de forma exponencial, havendo momentos de maior abertura do sistema territorial (em estreita relação com os processos e projetos de intervenção social que auferem), mas que, logo após o seu término retomam à configuração inicial.

Os bairros sociais potenciam processos de desfiliação e exclusão social, sendo, simultaneamente, fruto de estigmatização e exclusão social pela imagem social que veiculam.

Grande parte dos habitantes destes bairros vive, de forma, intensa, este movimento paradoxal de integração/exclusão. Se por um lado, aspiram a um modo de vida diferenciado, não excludente e socialmente normalizado, por outro lado, por força, muitas vezes, dos olhares exteriores ao bairro que traduzem a distância que os outros preferem manter, encerram-se dentro do bairro face à sociedade mais alargada, mantendo comportamento auto-defensivos e auto-justificatórios da sua própria condição, conduzindo a uma homeostase funcional e não a um processo de mudança social.

Quebrar as amarras simbólicas, representativas e excludentes deste fenómeno territorial implica refletir não somente sobre a adequação das políticas públicas, mas também sobre as

estratégias metodológicas e de cariz emancipatório que se têm realizado nestes espaços onde o Serviço Social tem ocupado um lugar privilegiado em termos de intervenção social.

A importância de uma nova abordagem processual do Serviço Social implica então, uma consciência política das suas ações, bem com uma abordagem reflexiva que se traduz, a nosso ver, no princípio de proximidade com os cidadãos residentes através da consolidação de um novo contrato ou pacto social sustentado pelos princípios do comprometimento, da participação e da ação coletiva onde o sujeito seja reconhecido pela sua capacidade de “agir sobre as situações da sua vida e os problemas que o afetam” (GIULIARI in BRANCO, 2009: p.85).

Assumindo que a intencionalidade presente só poderá ser eficaz quando confrontada com a análise das intervenções passadas em termos políticos e processuais, o presente artigo compreende inicialmente uma breve abordagem crítica das políticas públicas associadas ao processo de construção dos bairros sociais para num segundo momento, de carácter mais compreensivo debater as dependentes orientações profissionais dos assistentes sociais nos bairros sociais.

RACIONALIDADE POLÍTICA E LEGITIMAÇÃO DOS ESPAÇOS SOCIAIS

A habitação é considerada um direito substancial. Influencia o acesso a outros direitos fundamentais, persuade a condição de os indivíduos terem ou não uma vida digna e constitui-se, deste modo, essencial para que, entre outras condições, o indivíduo possa incluir-se simbólica e instrumentalmente em vários domínios da vida social como o acesso ao emprego, o exercício da responsabilidade parental e o acesso a um conjunto de serviços e apoios que o dotam de identidade e o configuram como um cidadão ativo. (Pestana&Santos, 1997).

De facto, a habitação Social está integrada nas medidas de política social do Estado e do Poder Local, e constitui-se desde cedo como uma resposta estrutural destinada à população com menores recursos económicos, permitindo-lhes o acesso a uma habitação que reúna as condições necessárias ao seu desenvolvimento e qualidade de vida. A habitação satisfaz um conjunto de funções como a de abrigo e reprodução da família, sendo, ainda um elemento fundamental na construção da personalidade do indivíduo, de integração social e de socialização. E é exatamente nesta perspetiva que paradoxalmente a habitação social, inicialmente concebida como uma medida política de um Estado Providencial para resolução de um problema social, se transforma ela mesma num problema social com contornos que afetam não somente os seus habitantes, mas todo o tecido social envolvente.

Na senda de Capucha (2005), a habitação social em Portugal (e, podemos assumir em todos os países europeus que seguiram a mesma ideologia política de realojamento e habitação social) assume-se como um problema social a partir do momento em que a situação de precariedade dos cidadãos foi resolvida através de medidas e estratégias políticas e sociais, também elas precárias constituindo-se como ações de carácter distributivo e normalizador, não tendo em conta as orientações culturais e as representações simbólicas das pessoas, famílias e grupos afetados, assim como a compreensão das dinâmicas sociais, económicas, políticas e culturais (Capucha, 2005).

Neste contexto a “construção” do problema social assume contornos espaciais, históricos e sociais pontuados de forma, mais ou menos, homogénea na literatura científica e nos decretos-legais específicos. A primeira dimensão relaciona-se com a procura de habitação social e as questões dela decorrentes entrecruzam-se, obviamente, com os contextos históricos.

A IDENTIDADE “DEFILIADA” NOS BAIROS SOCIAIS

Se o direito à habitação condigna nos parece indubitável, as dúvidas relativas ao processo de integração social e política das comunidades em bairros sociais e as suas consequências sociais já nos colocam questões diferenciadas. A primeira decorre da falta de planeamento estratégico e da falta de uma visão holística do processo de realojamento que o transformou num problema social. Tal como alerta Guerra

reconhecer que a política de alojamento social dos anos 60-70¹ foi um fracasso. Fracasso não apenas no modelo arquitectónico, mas também de soluções urbanísticas na densificação, na desintegração e no inacabamento dos projectos, nas normas de atribuições dos fogos, e a outros níveis. (GUERRA, 1990, p.190)

A pressão demográfica sentida nos grandes centros urbanos e a “massa” de população socioeconómica mais desfavorecida só tiveram acesso a esta estratégia social. Os bairros sociais foram construídos em zonas periféricas, muitas vezes de difícil acesso e com um estandarte de estigmatização social pesado.

Nos bairros sociais foram “arrumados” uma densa franja populacional, altamente homogénea quer em termos culturais, étnicos, quer em termos do capital de exclusão social a ela associados construindo-se verdadeiros “ghettos” de exclusão associados a

comportamentos marginais e a uma população estigmatizada pelo território onde se inscreve, associando-se práticas sociais desajustadas, modos de vivência e de ocupação habitacional paradoxal relacionada com lógicas identitárias (nomeadamente do foro rural) disruptivas face ao espaço para onde foram “engavetadas”.

Assiste-se a processos de sobrelotação dos espaços habitacionais, onde era comum encontrar num apartamento de tipologia dois (isto é com dois quartos) mais do que um núcleo familiar. Este processo foi, em Portugal, um processo histórico-político. Abstemo-nos de ir para além da década de 90, mas pensamos importante rever o processo de realojamento.

O Programa Especial de Realojamento, (PER) comprometendo-se a participar 50% dos custos de promoção, cabendo aos Municípios a restante parcela, constituindo “à partida todos os ingredientes para o desastre: construção massiva, realojamentos concentrados, populações de grande precariedade económica e com graves problemas sociais, serviço de administração burocratizados.” (FERREIRA, cit. in CACHADO, 2009: 14)

A implementação deste programa provocou o confronto dos técnicos com situações humanas e culturais diversificadas, agravado com a inexistência de estudos sobre a realidade social das famílias que habitavam os bairros tanto a nível cultural, como económico e social (Cachado, 2009: 14). O Estado procurou intervir com o objetivo de acabar com a exclusão social e contribuir dessa forma para a diminuição da incidência da pobreza (Cachado, 2009:13). No entanto, apesar dos princípios e objetivos políticos defendidos pelo discurso político, uma verdadeira atuação estratégica, planeada e consistente não foi conseguida pelo Estado que nos parece que seguia mais a pressões externas do que a uma real estratégia interina de investimento no problema social de habitação.

No âmbito do Plano Estratégico Nacional para uma Política de Habitação – 2008/2013 “o risco de estigmatização dos territórios excluídos é maior quanto maior for o direcionamento de políticas pré-formuladas” (KOGA, cit. in ROMEIRAS, 2009: 194). Esta focalização das políticas encetou a participação ativa de todos os atores sociais envolvidos, que se aventurem no grande desafio que é a avaliação (Romeiras, 2009: 194).

Apesar da importância do Plano Estratégico para uma Política de Habitação, este, não conseguiu alcançar os seus objetivos devido quer à crescente crise económica vivenciada no País, quer pela dificuldade em encontrar um estratégia de concertação social onde os agentes privados e públicos cooperassem de forma coerente.

De facto, a análise das estratégias, medidas e políticas públicas associadas à questão da habitação social em Portugal refletem um movimento circular por parte do Estado na tentativa de responder quer às necessidades sociais duma população em situação de

vulnerabilidade social, quer de encontrar uma resposta que, aos poucos, lhe permitisse recuar em termos de responsabilidade social com a passagem para o setor privado de um maior poder de atuação. No entanto, como foi visível, nem as medidas resultaram, nem o problema central e os “danos colaterais” associados aos processos estigmatizantes dos bairros sociais foram mitigados. O círculo Estatal é visível nos movimentos de avanço e recuo em relação às políticas de habitação social.

Posteriormente e face à acutilização das questões sociais que emanavam destes bairros, assistimos à delegação para o setor privado e mesmo para os próprios cidadãos da atribuição de habitações, quer num sistema de construção a custos controlados, quer pelo aparecimento de cooperativas de habitação, quer ainda pelo incentivo na forma de programas governamentais à aquisição, remodelação e construção de habitação própria.

Agora, em 2015, deparamo-nos com a dupla face dos problemas sociais relacionados com a habitação social. Por um lado, os bairros sociais, construídos a partir da década de 70 existem e a intervenção social realizada com estas comunidades não tem sido mobilizadora no que se refere a uma ação coletiva eficaz com um carácter de transformação social dos processos excludentes que neles se geram. Por outro lado, a falta de apoios e incentivos na manutenção dos fogos habitacionais tem gerado processos de rutura social, onde os respetivos agregados, perante a mudança abrupta das condições de vida, vive situações dramáticas dependendo de mecanismos distributivos de proteção social, claramente insuficientes para fazer face às suas necessidades de sobrevivência quotidiana.

De acordo com Clavel (2004) a habitação é um dos sinais materiais e quantificáveis da exclusão, relacionando-a com indicadores de vulnerabilidade social como: a) a inexistência mínima de conforto derivado de elevados graus de insalubridade; b) a superlotação e a inadequação geral dos alojamentos, com repercussões nas práticas sociais comunitárias; c) a inacessibilidade a infraestruturas básicas como eletricidade, água, rede de esgotos. Estes indicadores embora não possam ser julgados de forma causal concorrem para fenómenos de desigualdade social, degradação das redes de sociabilidade e a um esvaziamento do poder real e simbólico sentido pelo indivíduo desencadeador de processos de degradação das relações sociais, devido às desigualdades face ao alojamento.

A habitação assume, nesta senda, um papel importante na estruturação da vida social, “decorre ainda da sua influência na materialização e reprodução da divisão técnica e social do espaço, em virtude do significado que a localização assume neste processo” (GROS, cit. in SERRA, 2002: 77), bem como um papel sócio-espacial de referência (Serra, 2002: 77). O território não é imparcial na construção das identidades individuais e coletivas dos cidadãos

que nele habitam. Pelo contrário contribui ativamente para ação coletiva (simbólica e real) dos atores que nele se inscrevem, concorrendo na construção de posições sociais, quadros de interação e construção de um sistema de regras (muitas vezes implícito) que incita e molda o comportamento individual e grupal.

Reconhecendo as representações sociais como sistemas de interpretação que regem a nossa relação ao mundo e aos outros, orientam e organizam as condutas e as comunicações sociais, os Bairros Sociais, e por consequência, as pessoas que lá vivem, estão associados a uma rejeição social e espacial (Fernandes, cit. in Capucha, 2005: 80) levando há atribuição de conotações negativas, afetando assim, o valor dos moradores na escala de prestígio social, na medida em que são confrontado “com olhares negativos e reacções de desprezo e suspeição em virtude da associação imediata destes habitats com consumo de droga, (...)” (QUEIROZ & GROS, 2002: 189). A degradação urbanística do local, a questão da convivência entre os grupos diferentes, representada através da má vizinhança, o racismo e os atos marginais, mas sobretudo, a má imagem do bairro (Gonçalves, 1994: 241), são fatores que geram fenómenos interativos com implicações muito sérias sobre a socialização (Ibidem). Desta forma, o espaço é um

agente activo de inscrição de práticas sociais, é uma realidade complexa cuja análise deve incluir, para além das características do próprio espaço físico, uma imensidão de variáveis sociais e culturais a partir das quais geram situações específicas e sistemas de imagens e representações, dos quais dependerá em grande medida o modo como cada individuo apreende e se apropria desse espaço.(GONÇALVES, 1994: 140).

Considera-se a existência de espaços propícios à pobreza e exclusão social, na medida em que, são criadas imagens e representações sociais preconceituosas acerca de certas categorias sociais da população (Capucha, 2005: 104), “constrangimentos que lhes restringem as oportunidades de acesso a recursos fundamentais, para participar em modos de vida compatíveis com os padrões dominantes nas modernas sociedades” (QUEIROZ & GROS, 2002: 125), tornando-se numa herança visível, descontinua em relação ao meio e contrastante com ele, como descreve o autor Capucha:

O sentimento de vergonha por se sentir membro de uma comunidade excluída, a erosão da auto-estima e da confiança, justificada pela raridade dos percursos de ruptura com a exclusão, o fechamento dos círculos de referência e de relacionamento, o sentimento de dependência e a acomodação a essa situação e, principalmente, a menor qualidade ou ausência de serviços tão indispensáveis (...). (CAPUCHA, 2005:161)

Funcionando como “contentores institucionais de pobreza, incapazes de resolver satisfatoriamente os problemas que originam a sua construção, geram-se, reproduzem-se ou agravam-se, as clivagens internas, mal estar, disrupção cultural e social.” (Almeida et al 1992: 117) Nestes casos, o bairro constitui-se, efetivamente, num contexto espacial marcado pela “inferiorização social e cultural”, afetando, não só as minorias étnicas, mas, dado a constituir-se como algo transversal, afeta toda a população, embora de forma diferente consoante os diferentes atores (Gonçalves, 1994: 147).

Vários estudos sociológicos enumerados pela autora Heitor (2001, p.34) têm realçado a “(...) insatisfação dos moradores face ao espaço residencial envolvente da habitação e chamado a atenção para os problemas de desintegração, isolamento social e insegurança, com repercussões negativas na vida urbana em geral.”. Isabel Guerra (2001), sublinha que

os moradores destes bairros sentem com intensidade este estigma social não porque assumam em si, individualmente, um estatuto de desviante, mas porque interiorizam essa imagem pública socialmente desvalorizada atribuindo-a a determinados elementos do próprio bairro. Pela assimilação que é feita entre o bairro e os seus habitantes, habitar nestes bairros é arriscar a imagem de ser marginal, delinquente, indesejável. (GUERRA, cit. in PIMENTA, FERREIRA & FERREIRA, 2001: 47).

Os estigmas criados são a consequência da representação social, entendida como uma representação interligada com os sistemas de pensamento mais amplo (ideológicos ou culturais), abarcando o estado de conhecimento científico, a condição social e a experiência privada e afetiva dos indivíduos, constituindo-se como um fenómeno complexo e sempre atuante na vida social, consoante o pensamento que se consubstancia em relação a um determinado objeto (Negreiros, (s.d.): 83). Esta representação desempenha um papel preponderante ao nível do domínio social, devido à construção das identidades pessoais e sociais amplificadas. Essa identidade é marcada pela dualidade entre a articulação de transações internas ao indivíduo e transações externas, ou seja entre o indivíduo e os agentes com os quais entra em interação (Negreiros, (s.d.): 101). Desta representação, estrutura-se processos de identidade socioculturais, entendido como o

(...) relacionamento dos indivíduos em sociedade e de toda a multiplicidade de referências identitárias com que estes se deparam e através dos quais geram processos de «identidade/integração» ou de «identidade/

diferenciação» relativamente ao grupos sociais aos quais pertencem ou dos quais se distinguem.(GONÇALVES, 1994: 135).

A análise dos fenómenos de exclusão/inclusão social que se vive nos bairros sociais requer para além da mediação da distribuição dos rendimentos e de outros recursos, a dignificação das orientações culturais e das representações simbólicas das pessoas, famílias e grupos afetados, assim como a compreensão das dinâmicas sociais, económicas, políticas e culturais que afetam o fenómeno (Capucha, 2005: 101). Os vários fatores associados poderão ser compreendidos se considerarmos as diferentes categorias sociais mais vulneráveis à pobreza (Capucha, 2005: 213-214), categorias detentoras “(...) de um handicap específico impeditivo da participação social e profissional e são alvo de discriminação baseada em preconceitos acerca das suas capacidades ou das suas potencialidades.” (CAPUCHA, 2005: 167). Destas categorias, destacam-se as pessoas com deficiência, os imigrantes, os desempregados de longa duração, trabalhadores com qualificações baixas ou qualificações obsoletas, idosos, famílias monoparentais, pessoas sem-abrigo, toxicodependentes e ex-toxicodependentes, jovens em risco e detidos e ex-reclusos (Capucha, 2005: 171-213), de uma forma geral, as categorias enumeradas são caracterizadas por “uma grande heterogeneidade de referências culturais e de situações sociais, (...) instável do ponto de vista da inserção socioprofissional e das condições de vida.” (GONÇALVES, 1994: 139).

A INTERVENÇÃO QUE SE FEZ, QUE SE VAI FAZENDO E QUE DEVERIA SER FEITA

Ao longo dos tempos foram desenvolvidas políticas de luta contra a exclusão, no caso específico referente à habitação. Desenvolveram-se políticas urbanas e de alojamento, visando responder às necessidades das populações modestas e suprimir a habitação insalubre, criando espaços sociais diferenciados e hierarquizados, espaços esses atualmente estigmatizados (Clavel, 2004).

A análise dos fenómenos de exclusão/inclusão social que se vive nos bairros sociais requer para além da mediação da distribuição dos rendimentos e de outros recursos, a dignificação das orientações culturais e das representações simbólicas das pessoas, famílias e grupos afetados, assim como a compreensão das dinâmicas sociais, económicas, políticas e culturais que afetam o fenómeno (Capucha, 2005: 101). Os vários fatores associados poderão ser compreendidos se considerarmos as diferentes categorias sociais mais vulneráveis à pobreza (Capucha, 2005: 213-214), categorias detentoras “(...) de um handicap específico impeditivo da participação social e profissional e são alvo de discriminação baseada em

preconceitos acerca das suas capacidades ou das suas potencialidades.” (CAPUCHA, 2005: 167). Destas categorias, destacam-se as pessoas com deficiência, os imigrantes, os desempregados de longa duração, trabalhadores com qualificações baixas ou qualificações obsoletas, idosos, famílias monoparentais, pessoas sem-abrigo, toxicodependentes e ex-toxicodependentes, jovens em risco e detidos e ex-reclusos (Capucha, 2005: 171-213), de uma forma geral, as categorias enumeradas são caracterizadas por “uma grande heterogeneidade de referências culturais e de situações sociais, (...) instável do ponto de vista da inserção socioprofissional e das condições de vida.” (GONÇALVES, 1994: 139).

Mas, o bairro social não é só isto. Existe, igualmente, um mundo social vivo, rico, multicultural e portador de redes de sociabilidade e de sentimentos de pertença que permitem a análise social pelo prisma das potencialidades e não só das suas fragilidades. De facto, pensamos que muito do “fracasso” sentido pelos assistentes sociais que trabalham neste contextos “especiais” se deve à dificuldade em reconhecer e rentabilizar os recursos territoriais, sociais e culturais.

Dados os inúmeros problemas oriundos da habitação social e o fracasso de outros tantos projetos e programas que foram surgindo ao longo das décadas, em muitas cidades de todo o mundo está-se a adotar um mecanismo de intervenção extremo que passa pela demolição dos bairros sociais. Esta solução parece ser economicamente mais vantajosa do que retificar os defeitos dos mesmos bairros e dos projetos implementados (Pestana&Santos, 1997). No nosso país temos alguns exemplos deste tipo de medida, sendo a demolição das torres do Bairro do Aleixo na cidade do Porto um desses casos.

A nível das políticas sociais e programas da atualidade, a reabilitação social tem-se tornado uma preocupação, na medida em que devemos “(...)reabilitá-los simbolicamente aos olhos da cidade, para que os próprios moradores se libertem duma auto-imagem desvalorizada” (PIMENTA, FERREIRA & FERREIRA, 2001, p. 47).

O "Memorando de Entendimento sobre as Condicionantes de Política Económica" (acordado entre o Governo e o FMI/UE), relativo ao "mercado da habitação" cita como principais objetivos: “Melhorar o acesso das famílias à habitação; promover a mobilidade laboral; melhorar a qualidade das habitações e aproveitar melhor as casas de habitação já existentes; e reduzir os incentivos ao endividamento das famílias.” (COELHO, 2011)

No desenvolvimento das políticas e dos programas habitacionais é importante que os indivíduos sejam “reconhecidos como atores e não como figurantes, como objetos, como desafios ou como espectadores de decisões que lhes dizem respeito e lhes escapam e às quais correm o risco de escapar.” (CLAVEL, 2004,p. 180).

Assim:

realizar as evoluções culturais indispensáveis, pôr os excluídos no centro das políticas e das práticas, reconhecê-los como atores, pensar as políticas em termos de direito comum e criar as condições favoráveis à sua implementação, eis as condições que nos parecem essenciais para ser-se bem sucedido na luta contra a exclusão (CLAVEL, 2004, p.182).

Temos assim observado duas formas de intervenção coexistentes nestes bairros sociais: 1) Assistimos a ações individualizadas junto das famílias e/ou indivíduos numa tentativa de ajustamento social às normas e reivindicações das políticas públicas vigentes. Nesta primeira dimensão, o sujeito e/ou família é mantido na comunidade com códigos de conduta concordantes aos grupos de referencia e de pertença não percebidos pelas/os técnicas/os mas essenciais a estas famílias sendo os seus grupos de suporte informal e de legitimação social dentro do bairro. No entanto a intervenção social que visa o ajustamento social destes mesmos cidadãos exige que estes rompam com as suas práticas sociais que reconhecem e validam. Esta rutura é transmitida pela exigência de novos hábitos sociais, de novos comportamentos e valores com os quais os indivíduos e famílias parecem concordar mas que não são verdadeiramente incorporados pelos mesmos pois não fazem parte da sua bagagem identitária. Servem unicamente para obtenção ou acesso a medidas e apoios sociais. Ao entrar neste círculo, o desrespeito pelas medidas de contratualização social são contínuos, a entrada e saída do mercado de trabalho é cíclica e indivíduos e famílias parecem nunca romper com os mecanismos de exclusão social.

2) A outra forma de intervenção passa pela desterritorialização. Isto é, os técnicos tentam quebrar as amarras comunitárias através da rutura espacial, mudando a família e/ou sujeito de um local para o outro de forma a que nestes locais se possam construir novas histórias, novas relações e agora sim permitir o ajustamento social do indivíduo (Jovchelovitch, 2007, p. 74).

Mesmo nesta segunda dimensão de intervenção o aspeto simbólico e a representação social que estes indivíduos possuem não lhes pode ser “arrancada”. Aqui as famílias tendem a ter dois movimentos: a) entram em rutura com a identidade assumida durante anos de socialização secundária, buscando novos símbolos e novos grupos de referência e de pertença que podem ou não legitimar a sua busca de transformação social ou b) não conseguem descolar-se da identidade que lhes foi atribuída pelos outros neste novo território e que entra em conflito com a sua auto-imagem, pesando o facto de neste novo espaço os grupos de suporte serem quase inexistentes.

Em qualquer dos casos, a verdadeira mudança não é alcançada pois a intervenção focaliza-se nos indivíduos como fragmentos soltos do espaço social, sem que tenha havido uma real intervenção de carácter holística na comunidade geo-simbólica do bairro social,

CONCLUSÃO: O SERVIÇO SOCIAL

Constituindo como princípio orientador da prática profissional dos interventores a celebre frase da autora Isabel Guerra: “As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas” (GUERRA, cit. in ROMEIRAS, 2009: 189), é preponderante que os Assistentes sociais não aguardem “que as transformações ocorram, cabendo-nos a responsabilidade de agir, de apresentar propostas de trabalho concretas, baseadas na experiência de terreno que é tão rica, mas que raramente se encontra sistematizada.” (ROEMIRAS, 2009:191). Esta ação desenvolve-se segundo duas linhas condutoras, a de carácter preventivo ou de carácter curativo. No primeiro caso (ação preventiva), trata-se de eliminar, por antecipação, as causas da pobreza a vários níveis, como emprego, nível dos salários, insuficiência das pensões e de outras transferências, nível educativo e de qualificação profissional, incidindo numa intervenção defendida igualmente pelo autor Capucha (2005), fomentando a qualificação profissional e relacional e, nos casos mais difíceis, ser acompanhada de medidas visando a (re)aprendizagem de estilos de vida regulares (Ibidem), o acesso a cuidados de saúde, acesso à segurança social, entre outros, no segundo caso (ação curativa), a intervenção terá de resolver três tipos de problemas: a privação (carências); as consequências da pobreza, poderão desencadear perdas a nível psicológicas e sociais, hábitos e comportamentos diversificados e por fim, as causas da pobreza (Costa, 1998: 52). Em qualquer das duas ações “é importante que as pessoas sejam assumidas como sujeitos e não apenas como carenciadas (...)” (KOGA, cit. in ROMEIRAS, 2009: 192).

Para além de uma prática profissional centrada no território onde se inserem os bairros sociais é necessário que os Assistentes Sociais tenham em conta as trajetórias que conduziram a pessoa ou família à sua situação de pobreza e exclusão social (Costa, 1998). Isto é

facilitar/produzir mudanças sociais (...), em ordem a serem alterados determinados problemas, necessidades e situações sociais. Neste contexto, a sua intervenção consiste, fundamentalmente, em fomentar e desenvolver capacidades sociais, individuais e colectivas: a nível cognitivo (...), a nível relacional (...), a nível organizativo (...) (BRANCO & FERNANDES, (s.d.): 7).

Neste sentido, este trabalha numa lógica de “(...) consciencialização acerca dos riscos e potencialidades do território em que aquela população se movimenta.” (ROMEIRAS, 2009: 192), constituindo o território como

(...) palco para o exercício da cidadania, onde se processam as diversas relações sociais, relações de vizinhança e também de poder. É da mesma forma no território que se revelam as desigualdades sociais e que se manifestam as diferenças das condições de vida dos cidadãos. (IBIDEM)

É igualmente importante que os profissionais interiorizarem a relevância de uma ação dialéctica entre a investigação e prática baseada numa construção colectiva. (Romeiras, 2009: 194-195). Esta construção remete para a revertida tendência de um Serviço Social de gabinete,

o que implica a necessidade de os profissionais viverem cada vez mais o território em todas as suas dimensões, palco dos processos de exclusão e inclusão social.”. Nesta perspetiva “faz todo o sentido desenvolver uma «prática contextualizada» e uma «prática ética e politicamente vinculada aos interesses dos mais desprotegidos no processo social». (QUEIRÓS in ROMEIRAS, 2009: 195).

A intervenção concretiza-se através de um trabalho de campo, “(...) sendo que uma abordagem através da análise do território vai permitir o desvendar das manifestações de sofrimentos, desejos, expectativas, etc. e a descoberta da dimensão subjectiva da realidade.” (KOGA in ROMEIRAS, 2009: 192) fomentando assim, a participação ativa, consciente, crítica, organizada e solidária dos habitantes na tomada de decisões .

Para além da intervenção numa lógica territorial, as trajetórias que conduziram a pessoa (ou família) à pobreza não podem ser desvalorizadas, desta forma, o conhecimento dessas trajetórias poderão ser decisivas para que a ação transformadora atinja verdadeiras causas do problema, articulando recursos, manipulando variáveis (teóricas e políticas), administrando carências e dinamizando potencialidades, no sentido da alteração de situação de vida reconhecidas socialmente como problemáticas ou conflituais e, por isso mesmo, merecedoras de respostas institucionais e abrangíveis pela política sociais (Andrade, 1993).

A esfera social enquanto domínio fundamental de inclusão remete-nos, desde logo, para a importância das redes de sociabilidade, desde a família, vizinhança territorial ou profissional e amizade, existindo ou não como agentes em funcionamento .

O Assistente Social tem de desencadear nas suas propostas de intervenção o espírito potenciador existente em cada um, enquadradas no relacionamento entre os padrões de

valores e atitudes no processo de mudança societal, em termos conceptuais mais amplo, na reposição de estruturas de classes sociais, quer referente ao seu território quer nos estigmas criados. O trabalho de “construção” individual e/ou territorial deve ser efetuado em Rede e integrando o individuo no projeto inerente à mudança.

Todos estes fatores e práticas profissionais explicitadas levam a que o trabalho dos profissionais de Serviço Social, na área da habitação social desenvolvido nas entidades de proteção social, concretize os objetivos pretendidos que se baseiam no desenvolvimento e na capacitação dos indivíduos e das suas famílias, promovendo em última instância a superação dos problemas e a integração dos indivíduos na sociedade.

SOCIAL HOUSING, SOCIAL VULNERABILITY AND SOCIAL WORK: AN ESSAY ABOUT THE FAILURE OF SOCIAL CHANGE IN SOCIAL HOUSING

ABSTRACT

The solutions implemented in current housing policies have promoted the concentration of families with economic, social and cultural similar problems in the same geographical space. The intervention of social workers in these neighborhoods has been guided by an ideal of "rehabilitation" (Mendes 1997: 73), advocating "(...) rehabilitate them symbolically to the city's eyes, so that the residents themselves may free themselves from a self- image devalued "(Pepper, Ferreira & Ferreira, 2001: 47)..The issue of spatial context and cresocial representations seems particularly important in the (re) construction of residents identities in social housing, as are forced to find ways of demarcation against the district and most of its residents, in an attempt to preserve themselves. In the process of (re) construction, individuals must "(...) be recognized as actors and not as objects, as challenges or as spectators of decisions concerning to them and which are in danger of escape. "(Clavel, 2004: 180). This has to ensure that inhabit is not just to have a roof, integrates also social inclusion, emphasizing partnerships, promoting the development of actions under the various existing programs. This article discusses aspects of creating identities "desfiliadas" in housing estates as well as the challenges facing the practice of social workers in this context.

Keywords: Social housing; Risk and vulnerability; Critical Social Intervention.

NOTAS

¹ Neste caso concreto referimo-nos ao contexto português.

² Referimos de forma sintetizada algumas das anteriores medidas para melhor compreensão da racionalidade governamental. Assim ainda na década de 80 verificou-se um aumento significativo da promoção pública e cooperativa e também uma descentralização da promoção direta da habitação social por parte do poder central, sendo que certos poderes e competências a este nível foram sendo transferidos para os municípios (Rodrigues et al, n.d.).

Uma das medidas resultantes da progressiva descentralização do poder central foi o Programa Especial de Realojamento (PER), criado pelo Estado no ano de 1993 com a finalidade de proceder à erradicação das barracas. Dois anos depois, em 1995, com a finalidade de proceder à concretização da erradicação definitiva das

barracas, o envolvimento no Programa Especial de Realojamento é ampliado a outras entidades, como às IPSS e a pessoas coletivas que trabalham para fins assistenciais, através da regulamentação dos Decretos-Lei n.º 87/95, de 05/05 e n.º 93/95, de 09/05. Um ano mais tarde a partir da regulamentação do Decreto-Lei n.º 79/96, de 20/06 passa a ser permitido que as famílias possam escolher o local e o fogo mais adequado ao seu realojamento (Rodrigues et al., s.d.).

REFERÊNCIAS

Almeida, J. (1993). Integração social e exclusão social: algumas questões. *Análise Social*, vol. xxviii (123-124), (4.º-5.º), 829-834. Recuperado em 27 setembro, 2011, de <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223292685C6oHU6bm4Iv42AH9.pdf>;

Almeida, J., Capucha, L., Costa, A., Machado, F., Nicolau, I. & Reis, E. (1992). *Exclusão Social, Factores e Tipos de pobreza em Portugal*. Celta Editora, Lda., pp. 3-117;

Almeida, J., Machado, F. & Costa, A. (2007). *Atitudes Sociais dos Portugueses: Contextos e atitudes Sociais na Europa*. ICS, pp. 69-79;

Andrade, M. (n.d.). Serviço Social, Habitação e Autarquias, movimento e liames da prática e da teoria. *Intervenção Social*. I.S.S.S, pp. 35-43;

Augusto, N. (1998). Habitação social – da intenção de inserção à ampliação da exclusão. *IV Congresso Português de Sociologia*. Recuperado em 13 setembro, 2011, de http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR462df3cd04e3f_1.PDF;

Augusto, N.M. (2000). Habitação Social – da Intenção de inserção à ampliação da exclusão. *Atas do IV Congresso de Sociologia*. 1(1), 1-18. Recuperado em 2 de Outubro de 2014, de http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR462df3cd04e3f_1.PDF

Baptista, L. (1999). *Cidade e Habitação Social*. Celta Editora, Lda., pp. 5-122, 167-181;

Barros, C.P. & Santos, J.C.G. (1997). *A habitação e a reintegração social em Portugal*. Lisboa: Editora Vulgata;

Branco, F. (2009). Acção Social, Individuação e Cidadania. A construção do acompanhamento social no contexto do Estado Social activo. *Cidades, Comunidades e*

Territórios, n.º 17, 81 – 91. Recuperado em 31 setembro, 2011, de http://www.cesss-ucp.com.pt/Public/papers/files/Branco_Cidades17.pdf;

Branco, F. & Fernandes, E. (n.d.). *O Serviço Social em Portugal: trajetória e encruzilhada*. Recuperado em 28 outubro, 2011, de <http://www.cpihts.com/Nova%20pasta/SS%20Portugal.pdf>;

Cachado, R. (2009, Novembro/Dezembro). *Habitação Social nas últimas décadas*.

Capucha, L. (2005). *Desafios da Pobreza*. Celta Editora, Lda

Clavel, G. (2004). *A Sociedade da Exclusão, compreendê-la para dela sair*. Porto: Porto Editora, Lda

Coelho, A. (2011, Julho). Por uma nova política de habitação de interesse social em Portugal. *Infohabitar*, Ano VII, n.º 351. Recuperado em 30 Outubro, 2014, de <http://infohabitar.blogspot.com/2011/06/por-uma-nova-politica-de-habitacao-de.html>;

Costa, A. (1998). *Exclusões Sociais*. Gradiva Publicações, Lda.

Costa, A., Baptista, I., Perista, P. & Carrilho, P. (2008). *Um olhar sobre a pobreza: vulnerabilidade e exclusão social no Portugal contemporâneo*. Gradiva Publicações, Lda.

Garcia, C., Benvindo, F., Costa, I. & Contente, S. (2008). Contributos para um novo modelo de gestão. Câmara Municipal de Lisboa, Pelouro da Habitação. Recuperado em 26 novembro, 2011, de <http://habitacao.cm-lisboa.pt/documentos/1233065274Q3jKA7bw5Ka42TT4.pdf>;

Gonçalves, A.C. (1988). Os bairros urbanos como lugares de práticas sociais. *Revista da Faculdade de Letras*. 4(1). Porto: Universidade do Porto, 15-31. Recuperado em 1 de Outubro 2014 em <http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/8357/2/1547.pdf>

Gonçalves, H. (1994). Processos de (re)construção de identidades culturais num bairro de habitação social. *Sociologia – Problemas e práticas*, n.º 16, pp. 139- 148;

Guerra, I., Pereira, S., Fernandes, M., Botelho, P. Marques, P. at.al. (n.d.). *Contributos para o plano estratégico de Habitação – 2008/2013, Diagnóstico de dinâmicas e carências*

Habitacionais. Recuperado em 27 setembro, 2011, de <http://habitacao.cm-lisboa.pt/documentos/1234211200Q4sTG0sq1Kb68JW7.pdf>;

Guerra, Isabel (1990), “As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas”. In: *Sociedade e Território*, nº 20, Lisboa: Afrontamento;

Heitor, T. (2001). *A vulnerabilidade do espaço em Chelas, uma abordagem sintáctica*. Fundação Calouste Gulbenkian;

Jovchelovitch, S (2007) *Representatives, community and culture*. New York: Routledge.

Madeira, C. A. (2009). *A Reabilitação Habitacional em Portugal - Avaliação dos Programas RECRIA, REHABITA, RECRIPH E SOLARH*. Dissertação de mestrado não-publicada, Pontifícia Universidade Técnica de Lisboa, Faculdade de Arquitectura, Lisboa. Recuperado em 2 dezembro, 2011, de http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2601/1/A%20Reabilitação%20Habitacional%20em%20Portugal_A%20Avaliação%20dos%20Programas%20RECRIA,%20REHABITA,%20RECRIPH%20E%20SOLARH.pdf;

Mendes, M. (1997). *A Habitação e a Reinserção Social em Portugal*. Editora Vulgata, Lda.

Negreiros, M. (n.d). As representações sociais da profissão de Serviço Social. *Intervenção Social*. I.S.S.S.

Pimenta, M., Ferreira, L. & Ferreira, J. (2001). *Estudo socioeconómico da Habitação Social, Porto. Câmara Municipal do Porto, Pelouro de Habitação e Acção Social*.

Queiroz, M. & Gros, M. (2002). *Ser jovem num bairro de Habitação Social*. Lisboa: Campo de Letras;

Rodrigues, E., Samagaio, F., Ferreira, H., Mendes, M. & Januário, S. (n.d). *A Pobreza e a Exclusão Social: Teorias, Conceitos e Políticas Sociais em Portugal*. Recuperado em 28 outubro, 2011, de <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1468.pdf>;

Romeiras, R. (2009). O Papel do Serviço Social na concepção e execução de políticas de habitação. A prática profissional em processos de realojamento, segundo uma perspectiva de território. *Lusíada. Intervenção Social*, Lisboa, n.º 35, pp. 188-195;

Santos, C.C.&Teixeira, S.M. (In Press). Habitação Social, Vulnerabilidade Social e Serviço Social: Um Ensaio sobre o fracasso da mudança social nos Bairros Sociais;

Serra, N. (2002). *Estado, Território e Estratégias de habitação*. Quarteto Editora.

Sousa, C. (2008). A prática do assistente social: conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional. *Emancipação*, Ponta Grossa, 8(1), 119-132. Recuperado em 15 setembro, 2011, de <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/viewArticle/119>;

Suguihiro, V., Brevilheri, E., Toretta, E., Gregório, F., Tardioto, I., Paião, I., Ywata, S. & Machado, V. (2009, Junho). O Serviço Social em debate: fundamentos teóricometodológicos na contemporaneidade. *Revista multidisciplinar da UNIESP, Saber acadêmico*, n.º 07. Recuperado em 12 outubro, 2011, de http://www.uniesp.edu.br/revista/revista7/pdf/2_servico_em_debate.pdf;

Teixeira, T. M. (n.d.). *Dimensões Sócio Educativas do Teatro do Oprimido de Augusto Boal, uma proposta de Intervenção*. Recuperado em 3 dezembro, 2011, de <http://www.iacat.com/revista/recrearte/recrearte04/Seccion4/Teatro%20del%20oprimido.pdf>.

Tomaél, M., Alcará, A. & Chiara, I. (2005, Maio/Agosto). Das redes sociais à inovação. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 34, n. 2, 93-104. Recuperado em 3 dezembro, 2011, de <http://www.scielo.br/pdf/ci/v34n2/28559.pdf>;

Vírus, 12-18. Recuperado em 30 Outubro, 2014, de <http://www.esquerda.net/virus/media/07virushabsoc.pdf>;