

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC-SP

MERCEDES MANCHADO CYWINSKI

**REPERCUSSÕES DO PROGRAMA DE RENDA MÍNIMA
DE SANTO ANDRÉ/SP – FAMÍLIA CIDADÃ (1998-2001)
NAS TRAJETÓRIAS DE FAMÍLIAS**

DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

São Paulo

2007

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC-SP

MERCEDES MANCHADO CYWINSKI

**REPERCUSSÕES DO PROGRAMA DE RENDA MÍNIMA
DE SANTO ANDRÉ/SP – FAMÍLIA CIDADÃ (1998-2001)
NAS TRAJETÓRIAS DE FAMÍLIAS**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora *Mariângela Belfiore Wanderley*.

São Paulo

2007

Banca Examinadora:

Autorizo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação/tese por processos de fotocopiadoras ou eletrônicos.

Assinatura: _____ Local e Data: _____

Para Francisco

AGRADECIMENTOS

Começo agradecendo a Mariângela, orientadora e amiga, cuidadosa e afetiva, com quem foi muito prazeroso trabalhar; aos membros da banca do Exame de Qualificação, Aldaiza Sposati, Carola Carbajal Arregui e Geraldo di Giovanni que, pelas suas análises e indicações, abriram possibilidades a esta tese; à Comissão de Ensino e Pesquisa da PUC-SP, pelo apoio recebido; à equipe de pesquisadores do IEE-PUC-SP, com quem tive oportunidade de crescer no tema das políticas públicas; à Faculdade de Serviço Social da PUC-SP, onde lecionei por 26 anos, à equipe de Metodologia e aos meus alunos, por suas provocações e interesses; aos profissionais que atuam no poder público e em organizações não governamentais com os quais venho trabalhando e aprendendo na área de consultoria; às equipes da Prefeitura de Santo André (PSA) – gestão 1997-2000 –, pelo que me ensinaram sobre gestão pública e especialmente a Celso por seu compromisso com a inclusão social em Santo André; às equipes atuais da PSA, especialmente das Secretarias de Inclusão Social; Desenvolvimento Urbano e Habitação e Desenvolvimento Econômico e Ação Regional que disponibilizaram informações e materiais muito importantes para a realização desta tese. Um agradecimento especial para Ângela Maria dos Santos, Josias de Santana Silva e Conceição de Maria Souza Almeida, sem os quais eu não teria chegado à Rosa, Joana, Raimunda, Maria, Ana, Berenice, Devanir, Luisa e Adalton, aos quais eu agradeço por terem me instigado a pensar; a Luis A. B. Rades (Beto) que comigo trabalhou pacientemente na pesquisa fotográfica; à Elaine e Paulo Silva, pela cuidadosa revisão e montagem deste documento de tese; aos meus amigos, pelo apoio e estímulo; aos meus familiares e aos meus queridos: Daniel, Francisco e Adriana, André, Renata, Maria e ao meu querido Jacek, a quem propositadamente deixo por último e que é sempre o primeiro a estar comigo. Companheiro de longa e amorosa jornada de quase 40 anos, preparou, para mim, inúmeros jantares e almoços, principalmente na fase final de elaboração desta tese. A ele também agradeço as valiosas contribuições e análises sobre as questões econômicas da conjuntura regional e do país e a síntese dos jornais diários, que eu absolutamente não dava conta de ler.

É incrível como ao olhar retrospectivamente dou-me conta de quantas pessoas estiveram comigo realizando esta tarefa!

A todos, o meu afeto.

RESUMO

Esta tese tem como objeto a análise das repercussões do Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã – PRMSA (SP) – 1998-2001 na vida de um grupo de famílias que dele participaram, através da análise de suas trajetórias de vida.

Para abordagem de nosso objeto de investigação, buscamos inicialmente esboçar o cenário onde se move o nosso estudo por meio da análise das principais mudanças operadas no capitalismo mundial nas últimas décadas, situando o rebatimento destas mudanças no Brasil e os principais desafios colocados por estas no âmbito da proteção e da regulação social. Apresentamos também a evolução dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, retomamos o desenho do PRMSA-FC, situado no município de Santo André e apresentamos os territórios/núcleos de favelas onde ele foi implementado.

Por meio de pesquisa documental e de entrevistas, reconstruímos as trajetórias das famílias estudadas expressas em três momentos diferentes: o da entrada no Programa (1998-2000), o do desligamento (1999-2001) e o momento atual (2007). A análise foi realizada a partir de três eixos analíticos: inclusão/exclusão social, território e cidadania e desenvolvimento humano e autonomia, buscando possíveis ressonâncias de inclusão social.

Palavras-chave: políticas públicas; programas de transferência de renda; pobreza; desigualdade; inclusão social.

ABSTRACT

The present work aims at analyzing the repercussion caused by the Santo André 1998/2001 Citizen Family Minimum Wage – PMSA (SP) Program (the “Program”), into the lives of a group of families that have taken part in the Program from the standpoint of such families history track.

In order to tackle this research, we attempted to delineate the scenario in which the purpose of our work evolved, upon the changes introduced to the worldwide capitalism over the last decades – which also reverberated in Brazil – and the main challenges such changes posed relative to the social protection and regulation frame. We also presented the evolvement of the Brazilian Wage Transfer Programs, resumed the PRMSA-FC outline and presented the favelas hub/territories where PRMSA-FC has been implemented.

By way of documentary research and interviews, we rebuilt the history track of each participating family in three distinct moments: (i) at the inception of the Program (1998-2000), (ii) at the termination (1999-2001) and at present (2007). In order to seek possible manifestations of social inclusion, the analysis has been performed taking into account three basic premises: (i) social inclusion/exclusion, (ii) territory and citizenship and (iii) human development and autonomy.

Key-words: politics publics; transfer programs; poverty; inequality; social inclusion.

Sumário

Introdução	1
------------------	---

Capítulo 1

A economia mundial, o Brasil na (des)ordem capitalista e o Sistema Brasileiro de Proteção Social, na transição entre os séculos XX e XXI	11
1.1. O novo ajuste ou o (des)ajuste do capitalismo mundial	16
1.2. O Brasil na (des)ordem capitalista mundial: pobreza e exclusão social	22
1.3. O Sistema Brasileiro de Proteção Social	28
1.4. Os Programas de Transferência de Renda no Brasil: inserção no contexto do Sistema Brasileiro de Proteção Social	35

Capítulo 2

O Programa de Renda Mínima da Prefeitura de Santo André no Grande ABC paulista – O Programa Família Cidadã (1998-2001): uma experiência local	53
2.1. Santo André na Região do Grande ABC, o contexto histórico e o tempo da década de 1990	53
2.1.1. O município de Santo André	55
2.2. O Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã (PRMSA-FC), no âmbito do Programa Integrado de Inclusão Social(PIIS)	67
2.2.1. Reconstruindo a história do PRMSA-FC	68
2.2.2. Retomando o processo de discussão do PRMSA-FC	73
2.2.3. Apresentando o Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã/PRMSA-FC (1997-2001)	83
2.2.4. Conjunto de serviços previstos nas inter-relações PRMSA-FC/ Projeto Integrado de Inclusão Social (PIIS)	85

2.2.5. Evolução dos Programas de Transferência de Renda no município..	89
2.2.6. Algumas reflexões sobre o PRMSA-FC	90

Capítulo 3

Territórios de vida e trajetórias/percursos sociais de famílias que participaram do Programa de Renda Mínima de Santo André/SP, entre 1998 e 2001	97
3.1. O objeto e objetivos da pesquisa	99
3.2. Eixos analíticos e metodologia do estudo	100
3.2.1. Exclusão e inclusão social	101
3.2.2. Território e cidadania	105
3.2.3. Desenvolvimento humano e autonomização	108
3.2.4. Metodologia da pesquisa	111
3.2.5. Construção da amostra e realização da pesquisa	112
3.2.6. O processo de pesquisa de campo	113
3.3. Territórios de vida e trajetórias das famílias	118
3.3.1. Núcleo Sacadura Cabral	119
3.3.1.1. Um pouco de sua história	119
3.3.1.2. O processo de urbanização do Núcleo Sacadura Cabral e a situação atual	121
3.3.1.3. As famílias e suas trajetórias	127
Rosa	127
Joana	140
Raimunda	154
3.3.2. Núcleo Tamarutaca	164
3.3.2.1. Um pouco de sua história	164
3.3.2.2. O processo de urbanização do Núcleo Tamarutaca e a situação atual	166
3.3.2.3. As famílias e suas trajetórias	169
Maria	169
Ana	181
Berenice	189

3.3.3. Núcleo Capuava	197
3.3.3.1. Um pouco de sua história	199
3.3.3.2. O processo de urbanização do Núcleo Capuava e a situação atual	201
3.3.3.3. As famílias e suas trajetórias	204
Devanir	204
Luisa	218
Adalton	231

Tecendo considerações: juntando fios, entrelaçando-os e alinhavando novas questões	246
Inclusão/exclusão social, território e cidadania e desenvolvimento humano e autonomização: ressonâncias de inclusão?	247
Inclusão/exclusão social	247
Território e cidadania	250
Desenvolvimento humano e automização.....	259
Considerações sobre o PRMSA-FC	262
Considerações finais	264
 Bibliografia	 268
 Anexos	 278

Introdução

Os Programas de Transferência de Renda são um dos traços comuns das políticas sociais públicas contemporâneas. Essas estratégias desenvolveram-se na Europa, nos Estados Unidos e no Canadá, basicamente, durante a década de 1980, como respostas dos Estados às mudanças que ocorriam no cenário econômico e social daqueles continentes, em decorrência do movimento de reestruturação produtiva misturado à globalização, promovido pelo sistema capitalista em função de sua crise econômica internacional.

Esse movimento de reestruturação e ajustes na ordem capitalista que alcançara o Brasil na década de 1970 impôs-lhe – como aos outros países da América Latina – uma nova realidade em termos de desafios provocados pelo encontro da antiga pobreza e desigualdade social com o desemprego e a exclusão social provocados pela reestruturação produtiva, exigindo do Estado brasileiro um conjunto de respostas em termos de ações públicas que pressionaram um processo de reconfiguração do Sistema de Proteção Social Brasileiro.

No contexto desse Sistema, na segunda metade da década de 1990, começam a se configurar no país os primeiros Programas de Transferência de Renda baseados, principalmente, em experiências existentes na Europa e no Canadá. As primeiras ações brasileiras foram desenvolvidas por governos em âmbito municipal¹ e foram utilizadas pelo poder público como estratégias para

¹ Entre 1995 e 1998, vários municípios brasileiros – principalmente na região Sudeste do país – implantaram experiências pioneiras de Programas de Renda Mínima, sendo a Prefeitura Municipal de Campinas – São Paulo a primeira a fazê-lo, em 1995, através do “Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima para Famílias com Filhos em Situação de Risco”. A ele seguiram-se outros como Ribeirão Preto-SP; Distrito Federal; Santos-SP e Santo André-SP, sendo este último implementado em 1998. Em 2000, havia no país mais de 1600 experiências desses programas, com características diferentes e que abrangiam não só municípios, mas também alguns estados brasileiros.

dar algumas respostas à pobreza que envolvia um número cada vez maior de trabalhadores no país.

Pretender entender essas respostas de políticas públicas brasileiras, o seu significado e possíveis contribuições para a busca de inclusão social exige situa-las no cenário político e econômico das últimas décadas no mundo e em nosso país, procurando decodificar alguns dos principais dilemas com os quais as sociedades contemporâneas convivem.

No conjunto das transformações sociais ocorridas no mundo, a partir do final da década de 1970, destacamos duas dinâmicas contraditórias importantes para a configuração do cenário sociopolítico e para o entendimento das políticas públicas nestes tempos de passagem para o século XXI.

A primeira refere-se ao processo de mudanças ocorrido no sistema capitalista mundial, pela reestruturação produtiva e sua mescla com o processo de globalização da economia, que trouxe consequências econômicas, sociais e culturais, dentre as quais apontamos as mudanças no mercado de trabalho, a fragmentação na estrutura de classes e dos grupos sociais, com a quebra das identidades de classe e suas representações e o comprometimento de conquistas trabalhistas e de direitos universais. Dizendo de outra maneira, trouxe o esgotamento do modelo fordista/keynesiano de regulação da produção e do mercado de trabalho, trouxe o desemprego massivo e a precarização das condições de trabalho, questionando o lugar do trabalho na dinâmica da sociedade contemporânea e afetando sociabilidades, modos de ser e de existir, consciências e representações sociais.

A segunda dinâmica contraditória diz respeito à crise pela qual passam os modelos de Estado conhecidos como *Welfare State* que se desenvolveram em alguns países de capitalismo mais avançado e que, no Brasil, enquanto detentor de um capitalismo periférico, não se teve conhecimento. Em geral, essas formas de Estado de Bem-Estar Social que estavam apoiadas nos consensos do pleno emprego, com a maioria das pessoas trabalhando e contribuindo, e nas proteções sociais advindas das contribuições pelo trabalho tiveram hoje sua sustentação fragilizada, partindo do fato da inexistência de trabalho para todos e da não garantia da proteção social por essa via.

As consequências sociais que advêm da falência dessa forma de cobertura social, aliadas à perda de benefícios que alguns ramos de trabalhadores tinham – uma espécie de Estado de Bem-Estar privatizado² – e, principalmente, às perdas decorrentes do desemprego e da precarização das condições de trabalho, fazem, progressivamente retomar – tanto no contexto mundial quanto de maneira singular no Brasil, onde não se chegou a constituir um sistema público de proteção social – as questões da justiça social e do papel que deve desenvolver um Estado democrático, na garantia de atendimento às necessidades de subsistência digna das pessoas, independentemente de suas contribuições ou não pelo trabalho.

Os Programas de Transferência de Renda situam-se nesse contexto mundial e brasileiro e são algumas das respostas do poder público aos desafios postos pelas várias formas de pobreza, desigualdade e exclusão social existentes hoje, resultantes da velha e conhecida questão social (a desigualdade entre as classes sociais) e da crise estrutural pela qual passam as sociedades e que afeta, principalmente as dimensões do trabalho e da regulação social do Estado.

Vividas todos os dias, a pobreza e a exclusão social expressam-se de maneira singular em cada sociedade analisada. No Brasil, como sabemos, a pobreza é estrutural, a desigualdade social é histórica e de dimensões enormes e em cujo território o trabalho assalariado e os direitos sociais nunca chegaram a se generalizar, os contornos da pobreza e da exclusão social ganham traços específicos, desafiando os governos democráticos a responder a essas manifestações com políticas públicas.

No início da década de 1990, o tema da Renda Mínima, como uma das formas de enfrentamento à pobreza e à exclusão social ganha visibilidade no país e os Programas de Transferência de Renda começam a ser implementados, a princípio, por governos subnacionais e, no início dos anos

² Em alguns países (Europa, EUA, América Latina, Brasil), alguns ramos de trabalhadores contavam com uma espécie de Estado de Bem-Estar privado. No Brasil, na região sudeste – e no ABC paulista – os trabalhadores metalúrgicos – graças também a sua luta histórica sindical –, contavam durante os anos de 1970 e 1980, com planos e benefícios sociais das empresas nas quais trabalhavam o que lhes garantiam importantes redes de proteção social.

2000, foram adotados como programas nacionais com claro caráter intergovernamental.

O conjunto das experiências desenvolvidas durante a década de 1990, ao lado dos avanços na previdência social e das conquistas na área da assistência social (aposentadoria rural e benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) contribuíram de maneira significativa para o desenho e o funcionamento institucional dos programas sociais no país e para redesenhar em âmbito federal uma política nacional de transferência de renda com estratégias e com ações coordenadas no nível federal³ a qual recentemente começa a ser avaliada.

Essas primeiras avaliações da política nacional de transferência de renda indicam limites claros e já conhecidos – tanto em nosso país quanto em outros onde os programas de transferência de renda são também desenvolvidos como parte de suas redes de proteção social – no que se refere ao potencial de mudança desse conjunto de ações no plano macroestrutural. No entanto, essas mesmas avaliações mostram que quando esses programas integram um conjunto de outras ações governamentais que são também desenvolvidas junto às famílias, são observadas contribuições positivas no enfrentamento da pobreza e da exclusão social, principalmente nas formas mais agudas de pobreza, nos níveis de indigência, em populações das áreas rurais, e no Nordeste do Brasil (Rocha, 2004).

Monitoramentos e avaliações de programas de Transferência de Renda, realizadas desde o final da década de 1990⁴, indicam que o potencial desses

³ A partir de 2003, governo Luis Inácio Lula da Silva desenvolveu um esforço no sentido de unificar os vários Programas de Transferência de Renda existentes no país, instituindo (através da Lei Federal n. 10.836 de janeiro de 2004) o Programa Bolsa Família (PBF), coordenado através do Ministério do Desenvolvimento Social. O PBF encontrava-se implantado na totalidade dos municípios brasileiros e atendia em 2006, 11,2 milhões de famílias.

⁴ Referimo-nos a monitoramentos e avaliações da gestão de programas (bastante focados em programas que estavam em curso ou logo após o seu término) e que foram realizados por vários institutos de pesquisa, dentre os quais o Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP; o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade de Campinas-SP; e o Núcleo de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. E também a avaliações de impactos sobre as famílias participantes feitas por pesquisadores, em seguida ao desligamento das famílias dos programas, dentre os quais citamos Nair H. B. de Souza “Avaliação do impacto sobre as famílias beneficiárias –

programas como estratégias de enfrentamento à pobreza é relativo, se as causas estruturais do fenômeno pobreza não forem enfrentadas. No entanto, sua capacidade de diminuí-la e de dirigir-se ao enfrentamento de alguns mecanismos que reforçam a pobreza e que contribuem para sua reprodução social, parece existir, desde que as políticas sociais, os programas e as ações não objetivem a perspectiva individualizada da suplementação de renda e da inclusão social das crianças e dos adolescentes na escola, mas também desenvolvam ações coletivas com esses grupos que reforcem políticas públicas e ampliem a sua cidadania e inclusão social.

Ainda que se reconheça a importância dos programas de transferência de renda terem se incorporado como estratégias de políticas públicas ao Sistema de Proteção Social Brasileiro, e que se tenham ampliado nos últimos anos os processos de monitoramento e a avaliação dessas ações, é necessário avançar na continuidade e na sistematicidade dessas avaliações e ultrapassar as avaliações de curto prazo (durante a permanência das famílias no programa ou em seguida ao seu desligamento) retomando as famílias tempos depois de seu desligamento dos programas para dimensionar os efeitos da participação e avaliar a permanência destes efeitos nas condições de vida das famílias.

O presente trabalho insere-se no âmbito das reflexões referidas acerca das contribuições dos Programas brasileiros de Transferência de Renda para o enfrentamento dos mecanismos que reforçam e reproduzem a pobreza e a exclusão social que envolvem grandes segmentos da população no país.

Ao tomar a primeira experiência de Programa de Transferência de Renda desenvolvida na cidade de Santo André/SP, na Região do Grande ABC, no período 1998-2001 – o Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã – investigamos junto a algumas das famílias que passaram por aquele programa as possíveis ressonâncias dele, no âmbito de suas condições atuais de vida.

O “Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã – PRMSA-FC”, era um dos projetos de uma estratégia pública de gestão integrada⁵, territorializada e participativa, desenvolvida pelo governo local e que se dirigia para a busca de inclusão social de segmentos de população extremamente empobrecida e excluída.

Ao compreender a exclusão social em sua multidimensionalidade e em suas relações com a pobreza, a administração municipal optou por desenvolver ações territorializadas em alguns núcleos de favelas, que integravam, ao mesmo tempo, ações urbanas – infra-estrutura, melhorias habitacionais e integrações dos núcleos/territórios aos bairros; ações econômicas – complementação de renda e geração de trabalho e renda – e ações sociais – educação, saúde, apoios socioeconômicos e participação comunitária. Diversas equipes técnicas – das áreas de habitação; assistência social; trabalho e desenvolvimento econômico; saúde; educação e participação social – desenvolviam ações de caráter matricial, buscando projetos com as famílias e a comunidade, visando ao desenvolvimento das pessoas e seu engajamento na busca de soluções para as questões familiares e da comunidade, potencializando a participação e a co-gestão da população.

Além da transferência de renda à família, o PRMSA-FC apoiava-se também em ações provenientes de outros programas sociais governamentais que visavam criar uma espécie de rede de apoio ao grupo familiar.

A hipótese é que o RM de Santo André, com esse desenho matricial de funcionamento, desenvolvido de forma territorializada e em integração com outras ações, criou proteções básicas às famílias, durante sua inclusão no programa e pode ter corroborado para desenvolver condições que incidem sobre mecanismos que reforçam e reproduzem a pobreza, contribuindo para

⁵ Referimo-nos ao Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS), desenvolvido na gestão do Prefeito Celso Augusto Daniel (1997-2000). Durante os quatro anos dessa gestão, ocupamos o cargo de Secretária Municipal de Cidadania e Ação Social. Nessa função, fomos responsáveis pelo planejamento e pela gestão do PRMSA-FC, que foi implementado na cidade em quatro núcleos de favelas, integrado ao PIIS. Em 2001, o PRMSA-FC sofreu modificações, passando a integrar o programa “Santo André Mais Igual”, que incluía além do RM os programas Bolsa-Escola e Geração de Trabalho de Interesse Social.

desenvolver condições de inclusão social das pessoas e grupos familiares beneficiários deste programa.

Com base nesta questão investigativa, estabelecemos como o nosso objeto de análise as trajetórias /percursos sociais⁶ de famílias que participaram do PRMSA-FC. Tomamos para estudo um grupo de nove famílias que participaram do programa entre 1998 e 2001, resgatando em suas trajetórias as possíveis repercussões desta participação em suas condições atuais de vida.

Para abordagem de nosso objeto de investigação, buscamos inicialmente esboçar o cenário onde se move o nosso estudo por meio da análise das principais mudanças operadas no capitalismo mundial nas últimas décadas, situando o rebatimento destas mudanças no Brasil e os principais desafios colocados por estas no âmbito da proteção e da regulação social no país. Neste momento reconstruímos também a evolução dos Programas de Transferência de Renda no país, resgatando-os em seu sentido atual como principal estratégia pública de intervenção nas condições de pobreza e de desigualdade social no Brasil. **Esta parte de nosso trabalho de pesquisa está apresentada no Capítulo I desta tese.**

De forma concomitante, por meio de pesquisa documental, do diálogo com alguns autores e de nossa experiência anterior como gestora no município e na coordenação do PRMSA-FC, retomamos o seu desenho e suas relações com o PIIS, situado os programas na conjuntura de mudanças econômico-sociais pelas quais passava o município de Santo André e a região do ABC no final da década de 1990, e dos impactos nas condições de vida dos trabalhadores e dos segmentos mais empobrecidos da população local. Dessa maneira, apresentamos o RM, com sua especificidade, como parte de uma proposta do governo local para buscar reduzir as desigualdades e ampliar a inclusão social e a cidadania de segmentos significativos de população,

⁶ Trajetórias/percursos individuais e familiares, foram observados através do principal beneficiário do Programa. O percurso observado no trabalho foi, nas condições de vida, de moradia, nas relações com serviços urbanos, na organização e reorganização de suas condições de existência. (Telles e Cabanes, 2006).

especificamente aquela moradora em alguns dos territórios e núcleos de exclusão social na cidade. **O resultado desta parte do trabalho de pesquisa está expresso no Capítulo II desta tese.**

Prosseguimos o trabalho de pesquisa, construindo três eixos analíticos inter-relacionados: inclusão/exclusão social; território e cidadania e desenvolvimento humano e autonomia – cujos conteúdos teóricos estão expressos no corpo deste trabalho – que nos permitiram montar categorias analíticas que orientaram o processo de construção das trajetórias das famílias, o processamento teórico dos conteúdos captados e as suas análises em vista a possíveis ressonâncias do Programa na vida das famílias e suas contribuições para um processo de inclusão social.

Por meio de uma pesquisa documental – procedida junto aos registros sociais das famílias arquivados na Secretaria de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André/SP – e de uma pesquisa empírica com nove (9) famílias que se constituíram em sujeitos de nossa pesquisa –, construímos os três momentos/trajetórias das famílias percebidas no contexto de suas relações sociais em seus territórios de moradia: *o da entrada no Programa* (1998-2000), *o do desligamento* (1999-2001) e *o momento atual* (2007). Foram como três fotografias que nos permitiram reconstruir seus percursos de vida no período estudado.

Para a montagem da *trajetória momento atual* (2007), realizamos um conjunto de entrevistas semi-estruturadas orientadas pelos eixos teóricos do estudo, que foram os alicerces de uma primeira análise que procedemos de cada uma das famílias, procurando captar suas condições de vida e as possíveis ressonâncias do RM. **O resultado desta fase do trabalho de pesquisa se encontra no Capítulo III desta tese.**

Como movimento final de nosso trabalho investigativo, utilizando as referências teóricas e os eixos que o orientam, procedemos à organização dos fios da realidade que foi conhecida, montando relações e entrelaçamentos que nos permitissem entender as possíveis ressonâncias do PRMSA-FC/PIIS, no conjunto das famílias analisadas e suas contribuições para um processo de travessia para condições de inclusão social.

Retomamos o nosso objeto de estudo e nossa principal hipótese, e tecemos um conjunto de considerações sobre o que entendemos são as ressonâncias deste programa de Renda Mínima nas vidas das famílias analisadas, assim como sobre a importância e os limites destas estratégias de políticas públicas no enfrentamento da pobreza estrutural e da exclusão social no país.

Os resultados deste estudo estão apresentados na parte final desta tese sob o título **Tecendo considerações – juntando os fios, entrelaçando-os e alinhavando novas questões investigativas.**

Chegamos ao final da realização e redação desta tese com a certeza de que a tarefa valeu a pena, convidando os leitores para conosco e com as famílias desta pesquisa dialogar, sobre estes temas polêmicos do enfrentamento a pobreza e da busca de inclusão social pela via das políticas sociais públicas.



Foto n. 1: "O mundo hoje"
(Fonte: www.sxc.hu. Arte gráfica: Luis A. B. Rades)

Capítulo 1

A economia mundial, o Brasil na (des)ordem capitalista e o Sistema Brasileiro de Proteção Social na transição entre os séculos XX e XXI.

O objetivo deste capítulo é situar os principais aspectos das mudanças operadas no capitalismo mundial, situar os rebatimentos dessas mudanças no Brasil a partir de nossa formação econômica e sócio-histórica e indicar os atuais desafios no âmbito da proteção e da regulação social no país.

Desde meados da década de 1970, a economia mundial vem passando por profundas transformações com sérias conseqüências no mundo do trabalho e nas condições de vida e de emprego das pessoas.

Pobreza, desemprego em massa e instabilidade reapareceram no contexto mundial, não só nos países de capitalismo periférico, mas também nos países considerados desenvolvidos, nos quais, a partir dos anos 1990, ocorreu um aumento dos índices de pobreza e foi se constituindo uma sociedade dual, composta de um lado por trabalhadores empregados e de outro por aqueles – em número cada vez mais crescente – de desempregados e subempregados.¹

O que houve com o regime de acumulação capitalista no mundo? Aquele, baseado no pleno emprego, na produção e no consumo de massa, que a expansão capitalista pós-guerra proporcionou e permitiu principalmente à

¹ Nos países de capitalismo periférico, as condições histórico conjunturais existentes, agregadas às mudanças provocadas pela reestruturação capitalista, vão provocando desigualdades sociais. No Brasil esse tipo de desigualdade social está também no cerne da violência urbana contemporânea não só a civil mas também a institucional.

Europa e aos Estados Unidos viverem a “idade de ouro”² e efetuar o que se convencionou chamar de “grande salto adiante” (Hobsbawm, 1999)?

O que aconteceu com o pleno emprego e com o compromisso keynesiano de reduzir a desigualdade social pela via do Estado de Bem Estar Social³ da seguridade e das políticas sociais?

A crença liberal de que haveria gradativamente uma diminuição da pobreza – em função da incorporação da população no processo produtivo do crescimento econômico sustentado –, somente começou a ser abalada na década de 1980, com a queda do que restava na Europa de “socialismo real” – a queda do muro de Berlim em 1989 e da União das Repúblicas Socialistas em 1991. A recessão e o desemprego haviam chegado à Europa e aos EUA, porém, ainda assim, a compreensão dos países capitalistas era de que se tratava de uma crise do capitalismo, uma situação temporária das “economias de mercado” e, embora houvesse também uma retração do emprego, isso era passageiro, assim como antes havia ocorrido, na crise de 1930.

No entanto, a situação era outra. A recessão econômica que se vivia no mundo na década de 1980 instalou um ritmo mais lento ao crescimento do capitalismo, exceto em alguns países de capitalismo mais recente como os chamados NICs⁴ do Extremo Oriente, principalmente Coréia do Sul e Taiwan. Porém, o crescimento constatado nesses países – que já indicava um deslocamento do centro de produção capitalista para a Ásia – não ocorria em

² “Idade de ouro” foi a expressão usada por Joan Robinson, referindo-se a uma era de crescimento econômico e de conquistas democráticas que correspondeu às três décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial (1948-1973). Eric Hobsbawm utilizou a expressão acima, em sua análise do “breve século XX” (A Era dos Extremos – O breve século XX: 1914-1991, 1999).

³ Utilizaremos neste trabalho os termos Sistema de Proteção Social, Welfare State, Estado de Bem Estar Social e Estado Providência para designar o mesmo conteúdo. O primeiro termo refere-se genericamente ao conjunto de programas e serviços sociais articulados por políticas ou ações públicas em âmbito nacional; Welfare State ou Estado de Bem-Estar Social são considerados sinônimos na literatura internacional – EUA e Europa (Esping-Andersen, 1995), enquanto que Estado Providência (*État-providence*) é o termo usado na literatura francesa. (Rosanvallon, 1998).

⁴ New Industrial Countries, propostos pelo capitalismo como modelos a se imitar na busca pelo desenvolvimento industrial. Nos anos 1960 e 1970, essa vocação de crescimento e desenvolvimento fora também remetida ao México, à Argentina e ao Brasil, considerados à época os NICs da América.

outros, principalmente naqueles mais pobres e de capitalismo periférico, como os da África, da Ásia Ocidental e também nos situados na nossa América Latina. Nestes, principalmente, a produção caíra, o PIB *per capita* deixara de crescer e a população via acentuarem-se os seus níveis de pobreza e de desigualdade social, traços com os quais conviviam desde seus tempos coloniais. O Produto Interno Bruto (PIB), durante os anos 1980, não só deixou de crescer na América Latina, como também diminuiu em relação às décadas anteriores. Nesta década, o PIB foi de 2%, muito abaixo dos 5% havidos nas décadas de 1960 e 1970.

Mas situação semelhante ocorria também nos países da Europa ocidental, nos quais ainda se desenvolvia o “socialismo real”. Nesses países não se observava mais o pequeno crescimento econômico que se mantivera nas décadas anteriores. Nos PIBs da Rússia, Polônia, Romênia, Tchecoslováquia e Bulgária, observava-se um processo de decréscimo, o que mostrava que a crise não era privilégio dos países capitalistas, mas atingia também os socialistas ou aqueles recém saídos deste regime.

Portanto, o fenômeno da recessão se repetia no contexto mais amplo da Europa, onde reaparecem – depois de décadas de ausência, ou como dizem alguns autores “após os trinta gloriosos anos”⁵ – o desemprego em massa, a pobreza e a instabilidade social.

Nos primeiros anos do século XX e no período pós Segunda Guerra Mundial, a Europa convivera com aqueles fenômenos e os superara – pela via do consenso ou do pacto de classes estabelecido entre capital e trabalho no qual “comprometendo-se o primeiro a instituir uma sociedade de pleno emprego e de bem-estar social e, o segundo, a abdicar do ideal revolucionário, para permitir a paz social necessária à florescência dos anos gloriosos” (Silva, 1997: 14).

⁵ Importante atentar, como nos alerta Vera da Silva Telles, que no Brasil os caminhos historicamente percorridos estão a mil anos luz de distância disso que se convencionou chamar nos países europeus de “trinta Gloriosos Anos” (Telles, 1996: 86).

Tratou-se de um acordo de “cavalheiros”, ou melhor, de classes, feito entre o liberalismo e a social democracia europeia,⁶ através do qual o Estado desenvolveu uma ação que contribuiu para institucionalizar o conflito capital/trabalho, respondendo à questão social através de um conjunto de políticas e serviços que constituíram os Sistemas de Proteção Social e davam corpo aos modernos Welfares States ou Estados de Bem Estar Social, regulando socialmente as condições de reprodução da força de trabalho. Como nos diz Esping-Andersen (1985), os Estados de Bem Estar Social, nascidos nos países centrais, são um produto do poder de mobilização da classe trabalhadora e do poder institucional de tentar contê-la.

Voltando à década de 1980, as transformações geradas pelo rearranjo do mercado capitalista no mundo trazem de volta o desemprego também na Europa que agora estava organizada como Comunidade Europeia⁷, e convivía com um índice de desemprego de 9,2%, em 1989, e, em 1993, o índice havia chegado a 11%.

Se isso não bastasse uma outra questão era bastante preocupante: o desemprego que se manifestava agora entre os europeus era de outra natureza. O desemprego nas décadas de 1980 e 1990 não era cíclico ou sazonal e não abrangia somente alguns ramos e categorias de trabalhadores, características que haviam sido observadas anteriormente quando de outras

⁶ Muitas das coisas que discutimos hoje sobre globalização e neoliberalismo não são tão novas como às vezes imaginamos. Quando pensamos nos grandes problemas que teve o mundo na década de 1930 – e que culminaram com a Segunda Guerra mundial – eles tinham também a ver com a idéia do mercado-regulador, ou seja, a idéia de que as relações sociais fossem submetidas às econômicas (Adam Smith). As classes trabalhadoras reagiram a essas imposições criando mecanismos de auto-defesa, sobretudo alternativas de organização social que se configuraram basicamente nas alternativas socialistas e nazi-fascistas. Nos países europeus sociais-democratas, o acordo tácito entre as classes ao qual nos referimos no texto instala o Estado de Bem Estar Social que se constitui em um instrumento regulador das forças do livre mercado, intercedendo, visando regular a cidadania. O acordo começa a se estabelecer nos anos pós 29 e se concretiza na década de 1940. Hoje, apesar de um certo avanço das reformas sociaisdemocratas na Europa, a forma de Estado de Bem Estar subsiste apenas em algumas economias centrais do capitalismo e abrange mais os países do Norte da Europa, envolvendo um contingente pequeno de população. Esta nota foi montada com base nas referências de: Polanyi – s/d; Oliveira, 1997; Daniel, 2002 e Pochmann, 2004.

⁷ A União Europeia (EU) nasceu em 1992, com o Tratado de Maastrich, que ampliou as metas do Mercado Comum Europeu.

crises no mercado de trabalho. Agora o desemprego era mais longo, mais permanente e envolvia trabalhadores de vários níveis e de diferentes setores. O desemprego de agora é massivo e mais longo.

Metade dos trabalhadores que estavam desempregados naquela época na Comunidade Européia encontravam-se sem trabalho há mais de um ano e um terço deles estavam nessa situação há mais de dois anos.⁸ Este tipo de desemprego – massivo e mais longo – vai produzindo alterações no mercado de trabalho, nas condições de vida dos trabalhadores, em suas identidades, suas representações sociais e políticas. Um conjunto de vulnerabilidades sociais e políticas comprometem direitos sociais e conquistas coletivas históricas que, como sabemos, acentuariam-se em todos os países no decorrer da década de 1990.⁹

Mas o que ocorrera? A lógica econômica capitalista que predominara até os anos 1970, de inspiração fordista/keynesiana¹⁰, baseada no crescimento econômico a partir da produção e na distribuição da riqueza e melhorias de vida da população (através da alocação dos salários diretos e indiretos, da seguridade social e das políticas sociais que garantiam o necessário consumo dos bens produzidos) só foi possível, como dissemos anteriormente, graças ao pacto entre aqueles que foram, à época, os seus principais protagonistas: o capital, o Estado e o trabalho. Essa lógica, nos países centrais e semiperiféricos do capitalismo, estivera apoiada nos Estados de Bem Estar Social, enquanto que nos países de capitalismo periférico se apoiou nos Estados Desenvolvimentistas¹¹ e, nos países de regime socialista, a estratégia era o denominado Planejamento Burocrático.

⁸ Ainda nos referindo aos trabalhadores desempregados na década de 1980 na CE, os jovens entre quinze e vinte e quatro anos representavam altas porcentagens. Esses jovens eram encontrados tanto em países do sul da Europa quanto do norte. Na Noruega encontrava-se um índice de 46%; na Grã Bretanha, 20% e na Espanha, mais de 40% (Hobsbawm, 1999: 30).

⁹ Retomaremos esta questão mais adiante, quando tratarmos do contexto brasileiro, utilizando os referenciais de Vera da Silva Telles e Francisco de Oliveira para explicar estas alterações no mercado de trabalho no Brasil – e da região da Grande São Paulo – e entender suas consequências sobre os trabalhadores brasileiros, suas condições de vida e sobre a organização social e política brasileira.

¹⁰ A organização e gestão do processo de trabalho, baseado no modelo de produção em massa de Henry Ford e tecnologias desenvolvidas a partir da Segunda Guerra Mundial, e na aliança tríplice: capital/Estado/trabalho, baseado nos argumentos keynesianos do controle do potencial explosivo que continha o desemprego.

¹¹ No Brasil esses tempos corresponderam aos anos do nacional desenvolvimentismo que se estenderam da era Vargas até o final dos anos 1970 (Leite, 1996).

Até o final dos anos 1980 esses mecanismos garantiram ao núcleo do sistema capitalista o dinamismo do qual necessitava. Porém, não só os comunismos mundiais foram abalados no final da década de 1980 – em 1989 com a queda do Muro de Berlin e, em 1991, com a dissolução da URSS –, bem como as mudanças nas relações de trabalho e o desmonte dos Estados de Bem Estar Social abalaram também a ideologia liberal.

Segundo Immanuel Wallerstein (2002: 242), “a queda dos comunismos é um fenômeno muito radicalizante para o sistema capitalista. O que foi derrubado em 1989 foi exatamente a ideologia liberal”. Segundo o autor, caiu também a esperança liberal e materialista do progresso, com a expectativa da classe trabalhadora de ter melhorias em seus padrões de vida confortáveis e, o que é pior, perdeu-se a garantia dessas melhorias de vida para as gerações futuras de trabalhadores.

1.1. O novo ajuste ou o (des)ajuste do capitalismo mundial

Aos “sinais de avaria no casco do navio capitalista”, demonstrados principalmente pela queda dos lucros nos países centrais – no decorrer da década de 1970 que se acentuaram no final da década de 1980 –, o sistema, progressivamente, vai fazendo as suas correções de rumo, como forma de enfrentar a sua crise. Contando com a acumulação de capital, feita nas principais economias mundiais – durante os chamados “anos gloriosos” – o capital e os mercados se mundializaram com o apoio do desenvolvimento tecnológico e das comunicações e a ajuda das políticas liberais dos Estados.

Uma nova reorganização produtiva a globalização,¹² com o deslocamento progressivo do centro de produção capitalista dos EUA e Europa para a Ásia, concretizou o reajuste.

¹² Coutinho configura a Globalização como “uma etapa nova e mais avançada de progresso tecnológico e de acumulação financeira de capitais” (Coutinho, 1995: 21); “.... que facilita a emergência de um novo padrão organizacional e competitivo e pode ser retratado como um intenso processo de interpenetração patrimonial entre as grandes burguesias industriais e financeiras das principais economias capitalistas” (Coutinho, 1992: 81).

Segundo alguns autores como Wallerstein, esse deslocamento que o capitalismo fez de seus centros de produção e de comercialização, não é novo e historicamente já ocorrera em outros momentos de crise¹³.

Porém, se esses deslocamentos do capitalismo não são novos em sua história, algumas das características do movimento ocorrido nas últimas três décadas são novas.

O atual movimento está apoiado na formação de um sistema financeiro internacional cujos pilares são o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, que constituem um sistema baseado na acumulação produzida nos países centrais durante os “anos dourados” – ou a fase “A” de Kondratieff – alimentado com a produção globalizada, as transações financeiras, os negócios internacionais e as altas taxas de juros pagos pelos países periféricos ou “em desenvolvimento”. Estes países (dentre eles alguns da Europa do leste como, por exemplo, a Polônia ex-socialista e outros da América Latina, como o Brasil) recorreram ao FMI e ao BM na tentativa de dar conta de suas dívidas internas e externas, muitas delas decorrentes, em grande parte, dos planos de ajustes vendidos a eles por esses mesmos organismos internacionais como bons e necessários à inclusão dos países na nova ordem capitalista mundial.

Em grande parte, a dependência financeira destes países e os altos juros pagos pelos empréstimos feitos contribuem para drenar o sistema financeiro internacional que se alimenta tanto da produção globalizada atual – muito mais enxuta e flexível e, portanto, com menores custos¹⁴ – quanto da

¹³ O autor refere-se aos ciclos econômicos identificados, em 1920, pelo russo Nicolas Kondratieff (1892-1930) ao estudar o comportamento do capitalismo. Segundo Kondratieff, o sistema apresenta, em seu movimento, fases econômicas de prosperidade e fases de regressão, ou fases Altas (A) e fases Baixas (B). Essas fases teriam cada uma delas entre 25 e 45 anos, correspondendo aos chamados “reajustes” a estratégias de enfrentamento dessas fases.

¹⁴ Para enfrentar a regressão vivida pelo capitalismo a partir da década de 1970 – a fase B do ciclo de Kondratieff – o ajuste feito pelo sistema, a partir dos anos 1980 (a globalização) visou a diminuição dos custos de força de trabalho e também dos custos das transações e trocas. As estratégias utilizadas foram a dispersão geográfica das atividades de produção pelo mundo (fazendo “sumir” as fábricas), buscando cidades, regiões e países onde os custos da força de trabalho são menores, as legislações trabalhistas são mais flexíveis e a organização sindical e os movimentos trabalhistas estão mais enfraquecidos, graças também ao papel dos governos. A produção se torna mais enxuta, flexível e desconcentrada, ou seja, se necessita menos de “chão de fábrica” com a facilitação permitida pelo desenvolvimento tecnológico (mecanização, robotização), assim como a

especulação financeira em escala internacional. Dizendo de outro modo, se a produção não gera uma margem de lucro suficiente, o capital volta-se para o setor financeiro para extrair ganhos com a especulação e neste jogo minimizar os seus custos e ampliar os seus lucros. O processo acarretou profundas mudanças nos aspectos econômicos, políticos e culturais das sociedades contemporâneas.

No mundo do trabalho, as mudanças provocadas pelos novos padrões de acumulação capitalista – que exigiam políticas poupadoras de mão-de-obra e de redução de custos com o processo produtivo – trouxeram como consequência a formação de uma sociedade dual: de um lado, os trabalhadores empregados com carteira assinada e, do outro, os desempregados estruturais e os subempregados. Dentre estas duas últimas categorias de trabalhadores, um número cada vez maior de pessoas é empurrado para o mercado informal – em trabalhos esporádicos e intermitentes – sem proteções contratuais e com a anuência dos Estados que, tacitamente deixam de exercer o seu papel institucional de reguladores e controladores das relações de capital/trabalho, permitindo que o mercado, à sua maneira e segundo o seu interesse, desenvolva este papel.

Esta realidade impõe um alto custo aos trabalhadores em todos os países e se expressa, entre outros, por salários mais baixos, contratos de trabalho com pouca regulamentação, trabalhos temporários e intermitentes, perda de seguranças sociais e previdenciárias, perda de conquistas coletivas e de direitos anteriormente adquiridos, comprometimento das condições de vida, aumento da pobreza e das desigualdades sociais.

As mudanças nas relações do trabalho provocaram também um processo de clivagem e de indiferenciação na estrutura da classe trabalhadora¹⁵, a ponto de alterar a sua configuração e identidade, com

própria evolução das tecnologias informacionais, de comunicação e transporte, que facilitam também tanto o intercâmbio de matérias-primas e de mão-de-obra, quanto as trocas comerciais e financeiras dos produtos, bem como as transações e especulações feitas com o capital financeiro internacional.

¹⁵ Mais precisamente podemos dizer que houve mudanças profundas na estrutura das duas classes fundamentais na perspectiva teórica marxista: a classe do trabalho e a classe do capital.

consequências nos planos ideológico, político e cultural. A sociedade contemporânea não apresenta mais uma classe operária homogênea, com um conjunto de necessidades e interesses comuns, assim como ocorria provavelmente nos anos 1970. Esse conjunto de trabalhadores que se ampliou e diversificou, como decorrência de inúmeros fatores, não tem hoje o papel de protagonista social de outrora e também não pode contar com medidas de natureza trabalhista e social para protegê-lo.¹⁶

Dentre os fatores apontados a diversidade e insegurança das condições de trabalho no mundo, o retrocesso dos sistemas de seguridade social e da rede social pública de apoio – que se expressam de maneira singular nos países, de acordo com suas condições de desenvolvimento – contribuíram para fragilizar a identidade de classe dos trabalhadores e para comprometer o seu processo de organização e de luta política, fragilizando a força dos trabalhadores como sujeitos coletivos no processo de construção da sociedade, de universalização de direitos sociais e da construção da cidadania.

Como dizíamos, os tempos agora são outros. Não só porque mudaram as condições de trabalho, nas atuais o pleno emprego não mais existe, tampouco porque as circunstâncias políticas e o peso da classe trabalhadora para provocar mudanças sociais foi alterado, sendo este um ponto significativo que tem implicações na construção política da sociedade. Os tempos são outros principalmente porque as mudanças no capitalismo alteraram o consenso do pleno emprego existente na sociedade salarial¹⁷ e alteraram o caráter e as relações entre os parceiros principais do consenso: o capital, o trabalho e o Estado. Isso contribuiu para gerar outro tipo de sociabilidade, pois, além de não haver a certeza do pleno emprego e da intervenção do Estado na

¹⁶ Nas últimas décadas um conjunto de fatores contribuem para diversificar e fracionar os interesses e as necessidades dos trabalhadores e para alterar as identidades e diluir as distinções e separações entre as classes. Dentre estes fatores apontamos: o aumento da população mundial; os deslocamentos populacionais do campo para as cidade e a mobilidade populacional entre países; o aumento da expectativa de vida e as alterações demográficas e geracionais decorrentes; a ampliação dos níveis educacionais dos trabalhadores; o aumento do número de jovens, tentando de forma intermitente ingressar no mercado de trabalho; o incremento da participação feminina no mercado de trabalho e a permanência de pessoas acima de 50 anos ativas no trabalho.

¹⁷ As sociedades salariais eram constituídas nas economias centrais, baseando-se nos mercados de trabalho organizados e assalariados e onde estava presente a intervenção dos Estados (Pochmann, 2004).

regulação do mercado de trabalho e das relações sociais, ganham força em todos os países as teses liberais de rechaço e de desnecessidade em relação aos Estados de Bem Estar Social.

Nos países capitalistas centrais, os Estados de Bem Estar começam, a partir dos anos 1970, a ser questionados de diversas formas¹⁸ e, segundo alguns teóricos desse tema, entram em uma crise que se propaga e acentua no decorrer dos anos 1980, e que viria a alterar as bases estruturais daquele modelo de gestão estatal.

Segundo Rosanvallon (1998), utilizando o termo Estado Providência como sinônimo para Estado de Bem Estar, e referindo-se à realidade européia, a crise decorreria do fato de que aquela forma de Estado e sua estrutura haviam sido definidas para um outro momento do capitalismo, e o EBE havia sido proposto como estratégia de um consenso de classes que visava uma sociedade de pleno emprego. A realidade atual, na qual caiu por terra o mito do pleno emprego e, pelo contrário, cresce o desemprego estrutural, aquele Estado demonstrava incapacidade e inadequabilidade para responder às transformações da economia e ao aumento brutal nos índices de pobreza e de exclusão social, encontradas agora em todos os países, inclusive naqueles considerados desenvolvidos.

De fato o conjunto de programas sociais de que dispunha o Estado de Bem Estar não correspondia às novas necessidades e demandas postas pelos trabalhadores envolvidos em contextos de desemprego estrutural e de empregos precarizados. Além de ampliar-se o número de dependentes dos

¹⁸ Os argumentos passam pelos aspectos financeiros, ideológicos e filosóficos e correspondem, segundo o tipo de argumento, às matrizes liberais, conservadoras e progressistas, com hegemonia das duas primeiras. Os argumentos liberais e conservadores referem-se ao aumento com os gastos sociais públicos que cresceram mais do que as possibilidades de receita, uma vez que há menos contribuições – em razão da crise do emprego – e mais demandas em razão do aumento das necessidades sociais dos desempregados. Os argumentos ideológicos baseiam-se no pressuposto de que o Estado não é um bom gestor, questionando-se sua capacidade e legitimidade – aqui se centram dois fortes movimentos, o do enxugamento do Estado – o Estado Mínimo – e o de reestruturação do Estado, ou da busca do que seria uma estrutura institucional durável, efetiva e garantidora de seu papel responsável. E por último os argumentos filosóficos que têm a ver com a desagregação na atualidade dos princípios de solidariedade e com a concepção dos direitos sociais reais e não só formais.

serviços sociais públicos, em decorrência de necessidades advindas da condição de desemprego, diminuiu o número de trabalhadores que podia aportar contribuições ao Estado sob a forma de encargos sociais sobre o trabalho, comprometendo com isso o volume de recursos financeiros que alimentavam os orçamentos do Estado e cobriam os custos daquele modelo de gestão pública.

Sem dúvida, o que ficou abalada foi a proteção social dos trabalhadores. Por um lado, como dissemos, porque os Estados deixaram de exercer a sua função institucional de reguladores sociais, visando regular as condições de trabalho e de cidadania, o que veio corroborar com os processos de flexibilização das condições de trabalho e de fragilização dos trabalhadores enquanto força política para exercer um maior controle sobre os seus interesses. Por outro lado, no contexto do desemprego estrutural, do crescimento do trabalho informal e do aumento dos níveis de pobreza, a diminuição da responsabilidade social do Estado demonstrada – em todos os países – pelos cortes nos gastos públicos, principalmente nas áreas sociais, nas privatizações dos serviços e no retrocesso dos sistemas de seguridade social deixam claro que a insegurança e a desproteção social dos trabalhadores são parte de uma lógica neoliberal mais ampla.

No final da década de 1990, estava patente que o que houvera no sistema capitalista internacional fora um giro neoliberal que se expressava claramente em várias dimensões e, principalmente na nova direção e ação dos Estados que, com impactos diferentes, atingiam todos os países não poupando sequer as sociais democracias europeias e os seus modelos de Estados de Bem Estar Social.

Como se expressava esse quadro nos países da América Latina e, principalmente no Brasil, onde o Estado de Bem Estar Social nem sequer fora concluído?

1.2. O Brasil na (des)ordem capitalista mundial: pobreza e exclusão social

No início da década de 1980, a crise econômica internacional e o conjunto de ajustes processados pelo sistema capitalista, comandado pelos países centrais incidiram, no Brasil – e na América Latina – em bases históricas e realidades sociais muito diferentes das encontradas na chamada sociedade salarial da Europa ou dos países da América do Norte.

A sociedade brasileira não se caracteriza por ter sido construída com base em mercados de trabalho organizados e assalariados, que garantissem em algum momento trabalho para todos com medidas trabalhistas e sociais protetoras advindas do trabalho e de um Estado que, com sua intervenção, permitisse avançar na cidadania, entendida como conjunto de direitos civis, políticos e sociais (Marshall, 1967).

Em verdade a sociedade brasileira não chegou a se constituir como sociedade salarial, assim como ocorreu nos países da Europa, Estados Unidos e Canadá. E, embora ao longo do século passado se processassem no país algumas reformas sociais importantes que resultaram em avanços na cidadania e constituíram certo grau de proteção social, nossa história de luta democrática e a crescente dependência do Brasil da ordem econômica mundial não nos permitiram eliminar a pobreza e a desigualdade social que lhe são características e muito menos permitiram configurar no país um Estado de Bem Estar Social¹⁹ ao menos próximo aos existentes na Europa do Sul.

Como uma das questões que nos interessa entender, nesta parte do trabalho, é o Sistema de Proteção Social brasileiro – o conjunto de políticas e

¹⁹ O início de nosso Sistema de Proteção Social – o avanço no nível dos direitos sociais – remonta à década de 1930-1940, quando em realidade se vivia no país a ausência de direitos e liberdades políticas (O Estado Novo e a Ditadura – 1937-1945). Em razão das transformações socioeconômicas da realidade brasileira ocorridas naquelas décadas – mudanças da economia agrária para a industrial –, o Estado brasileiro passa a regular a questão social, instituindo um conjunto de benefícios sociais para o trabalhador e sua família. É dessa época a instituição do salário mínimo (1940), que pretendia garantir as condições de alimentação, habitação, educação, vestuário e cuidados médicos ao trabalhador e à sua família, embora, desde o início, não tenha atingido essa meta, ficando sempre abaixo do valor correspondente ao custo dessas necessidades. Atualmente, em 2006, o SM está fixado em U\$ 175, sendo ainda um dos salários mínimos mais baixos do mundo, não cobrindo sequer as necessidades básicas de uma pessoa.

serviços que estruturam a rede de proteção social –, procuraremos subsídios para compreender, na formação sócio-histórica do país, em suas raízes coloniais e escravistas e nos constrangimentos de ser um país de capitalismo tardio, as características de nosso sistema e os desafios a ele postos pela reestruturação econômica e social e o avanço neoliberal das últimas décadas.

Segundo alguns autores, apesar da economia periférica, o Brasil soube aproveitar, durante o século passado, algumas contingências de refluxo do capitalismo internacional, obtendo inicialmente a ampliação das exportações de produtos primários e, mais tarde, dentro de um processo de substituição da economia agrária pela economia industrial, conseguiu obter um crescimento industrial e um desenvolvimento econômico²⁰. Esse aproveitamento ocorreu no período de 1900 a 1920, período da inserção do país no mercado mundial, como exportador de café e de produtos primários, ocasião em que a economia brasileira apresentou um crescimento superior a dos EUA e, mais tarde (1929), quando, aproveitando a grande crise das economias centrais, provocada com a queda da Bolsa de Valores de Nova York, o Brasil substituiu seu modelo econômico agrário exportador pelo modelo industrial e, até 1980, aproveitando o crescimento capitalista mundial conseguiu sedimentar no país a sua estrutura produtiva industrial²¹. Porém, embora de fato o país tenha tido – principalmente até o final da década de 1970 – um desenvolvimento e um crescimento econômicos – que declinou nas últimas décadas do século XX –, não conseguiu combinar esses fatores com a construção de uma sociedade justa, democrática e menos desigual, que garantisse condições de vida digna e de cidadania à sua população.

Procurando as causas dessa situação que se agravou e complicou com os ajustes posteriores ocorridos no contexto do sistema capitalista mundial, é preciso, de forma resumida, entender alguns condicionantes históricos,

²⁰ Pochmann (2004) diz que o Brasil – assim como alguns países de capitalismo periférico – teria feito, em sua história de crescimento econômico, um curioso aproveitamento das “brechas” causadas pelas crises do capitalismo central, tanto no século passado com a crise de 1929 e o colapso das economias centrais, quanto, anteriormente, na grande depressão econômica do último terço do século XIX (1870-1890).

²¹ Conforme Pochmann (2004), entre 1930 e 1980, a produção industrial nacional cresceu 6,0% ao ano.

encontrados no âmbito do processo de difusão do trabalho assalariado no país e no processo de desenvolvimento da democracia brasileira, uma vez que neles se localizam importantes aspectos para podermos entender a evolução do sistema de proteção social em qualquer país, bem como para entender as especificidades que o mesmo tem no nosso.

No Brasil, o trabalho assalariado livre institui-se muito tardiamente com a abolição da escravidão em 1888²² e, no ano seguinte, em 1889, com a proclamação da República se estabelece no país o regime democrático cujo processo seria interrompido por tempos de ditaduras ocorridos nos períodos de 1937-1945 (O Estado Novo) e de 1964-1984 (Regime Militar), ambos instaurados como reação defensiva ao aumento da participação política e do fortalecimento de direitos, principalmente civis e políticos..

Como dissemos, no Brasil, a transição para o trabalho assalariado foi feito com base em uma estratégia conservadora utilizada pelas elites brasileiras dirigentes que optaram por fazer a substituição dos trabalhadores negros escravos, principalmente nas regiões Sul e Sudeste, por imigrantes europeus e asiáticos que para cá vieram como trabalhadores assalariados.²³ Além de conservadora, a estratégia foi politicamente excludente, uma vez que fez com que os trabalhadores negros – embora na condição formal de liberdade e podendo vender livremente o único capital que tinham, a sua força de trabalho – ficassem durante muito tempo na dependência dos grandes proprietários rurais, sobretudo no Nordeste, trabalhando e morando nas fazendas e impedidos legalmente do acesso à Educação e à Justiça, condições fundamentais para a inclusão social das pessoas e para o avanço da cidadania de um país.²⁴

²² O Brasil foi um dos últimos países do mundo a abolir formalmente esse tipo de regime de trabalho.

²³ O incentivo à imigração com o patrocínio institucional do governo brasileiro estendeu-se desde os tempos pós escravidão até mais da metade do século XX, atendendo aos vários ciclos de desenvolvimento econômico do país. O último contingente de imigrantes europeus vindos ao país via acordos intergovernamentais ocorreu nas décadas de 1950 e 1960, no contexto do desenvolvimentismo e da industrialização da região Sudeste do país.

²⁴ Como sabemos a grande propriedade ainda é uma realidade em várias regiões do país, tanto no Nordeste, quanto em regiões de colonização mais recente, como o Norte e o Centro-Oeste. Como nos diz Carvalho: “o grande proprietário e coronel político ainda age como se estivesse acima da lei e matem rígido controle sobre seus trabalhadores”. (2006: 54).

As condições desiguais de integração da população afrodescendente no mercado de trabalho e na sociedade brasileira reproduziram-se ao longo do século XX e estão presentes até hoje, sendo estes fatores importantes para se entender a natureza da pobreza e da desigualdade social brasileira. Como nos diz Carvalho:

“A desigualdade é sobretudo de natureza regional e racial. Em 1997, a taxa de analfabetismo no Sudeste era de 8,6%; no Nordeste, de 29,4%. O analfabetismo funcional no Sudeste era de 24,5%; no Nordeste era de 50%, e no Nordeste rural, de 72%; a mortalidade infantil era de 25% no Sudeste em 1997, de 59% no Nordeste, e assim por diante. O mesmo se dá em relação à cor. O analfabetismo em 1997 era de 9,0% entre os brancos e de 22% entre os negros e pardos; os brancos tinham 6,3 anos de escolaridade; os negros e pardos, 4,3; entre os brancos, 33,6% ganhavam até um salário mínimo; entre os negros, 58% estavam nessa situação, e 61,5% entre os pardos; a renda média dos brancos era de 4,9 salários mínimos; a dos negros, 2,4 e a dos pardos, 2,2. Esses exemplos poderiam ser multiplicados sem dificuldades”. (Carvalho, 2006: 208)

Mesmo com o crescimento considerável do trabalho assalariado no Brasil, ocorrido no período de 1930 a 1980, quando, no final da década de 1930, o país passou de cerca de 1/5 do total de ocupados, para 2/3, em 1980, o mercado de trabalho mostrava-se extremamente heterogêneo e desigual, tanto no que se refere ao fato de o emprego assalariado ser composto por trabalho sem contrato formal, como pela diversidade de ocupações não assalariadas e pelas grandes diferenças existentes na remuneração do trabalho. A persistência da pobreza e da desigualdade é explicada apenas em parte pelos baixos índices de crescimento econômico e pelo aumento da população, fatores que ocorreram no país nas últimas décadas²⁵. A lógica da desigualdade²⁶ permaneceu tanto na década de 1970 – quando se observou

²⁵ A população brasileira atingiu em 2000 um total de 169.800.000 habitantes. Os dados revelam um crescimento de quase dez vezes da população brasileira no século XX. (IBGE, Censo Demográfico 2000 e Relatório IPEA).

²⁶ O Brasil aparece nas listagens internacionais como um dos países de maior concentração de renda e riqueza do mundo. Segundo dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), indicadores sociais de 1999, 15% da população brasileira detém a mesma

um crescimento econômico – quanto em conjunturas posteriores recessivas, nas décadas de 1980 e 1990, ou mesmo na última década quando a economia brasileira se apresentou mais estabilizada do ponto de vista da inflação.

Dados do IBGE/Pnad indicavam que, no período 1996-1999, 34,95% da população brasileira era considerada pobre²⁷, ou seja, “aqueles que conseguem comer o mínimo necessário, mas não ganham o suficiente para roupa e moradia”. E reforçando o argumento anterior da regionalização da pobreza e da desigualdade, na região Nordeste do país, a porcentagem para aquele período era de 50,90%, concentrando-se principalmente nas zonas rurais onde a pobreza mantém marcas coloniais e raciais até hoje. Verdade também que essa pobreza tem diminuído nas últimas duas décadas e que isso ocorreu significativamente nas regiões rurais do país. Isto está ligado ao aumento da renda no país e às formas de redistribuição implementadas, via extensão dos benefícios previdenciários (previdência rural, renda vitalícia) e dos benefícios assistenciais – o Benefício de Prestação Continuada, a extensão do Programa Bolsa Família²⁸ e a ampliação do acesso da população aos serviços públicos básicos.

quantidade de recursos que os 50% mais pobres, ou seja, um rico ganha o mesmo que 50 pobres; 1% da população brasileira detém 13,8% da renda total e os 50% mais pobres ficam com 13,5%. Essa vergonhosa e desigual repartição da renda no Brasil se expressa também nos coeficientes de Gini (o Índice Gini mede a desigualdade nos países e sua variação de 0 (zero) a 1 (um), sendo **zero** a igualdade absoluta e **um** a desigualdade máxima), associados à distribuição de renda no Brasil e que são os mais elevados do mundo – 0,576 quando se tem por base o rendimento das pessoas e 0,612, quando se trata do rendimento familiar *per capita*, em 1999.

²⁷ Tomando-se como referência um valor monetário associado ao custo do atendimento às necessidades médias de uma pessoa, em uma dada sociedade, são considerados pobres aquelas pessoas cuja renda se situa abaixo do valor estabelecido como linha de pobreza, incapazes, portanto, de atender ao conjunto de necessidades consideradas mínimas para sobreviver em uma dada sociedade. A pobreza portanto é sempre medida a partir de algum cálculo de valor de renda mínima (linha de pobreza). Quem estiver abaixo desse patamar, considera-se que está na faixa de pobreza. Em pobreza absoluta ou em situação de indigência está um subgrupo de pobres, cuja renda é suficiente apenas para atender a necessidades nutricionais. (Rocha, 2003). Segundo a autora no caso brasileiro o cálculo é feito com base na renda familiar *per capita*, não da renda individual, além disso como pobreza, indigência e desnutrição são categorias diferentes, supõem análises diferentes que, ao serem levadas para as políticas sociais, têm implicações distintas.

²⁸ O Programa Bolsa Família, instituído pelo governo Luis Inácio Lula da Silva em 2003, é desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS). O programa atende, em 2007, 11 milhões de famílias em todos os municípios brasileiros, ou aproximadamente 40 milhões de pessoas que têm menos de R\$ 120 *per capita* por mês.

Porém, na medida em que nas últimas décadas se intensificou no país o processo de urbanização – e que este coincidiu com a fase de reestruturação produtiva – a pobreza no país tornou-se essencialmente urbana e metropolitana, envolvendo trabalhadores pobres ou empobrecidos pela perda de condições de trabalho. Na Grande São Paulo e no Grande Rio – eixos econômicos importantes do desenvolvimento do país –, concentrava-se, em 1999, 17% da população pobre do país (Rocha, 2003).

A maioria desses trabalhadores é constituída por migrantes de segunda ou terceira geração, cujos pais/avós tiveram alguma forma de inclusão social pelo trabalho no processo de desenvolvimento que ocorria na região Sudeste nas décadas de 1970 e 1980. Os trabalhadores atuais fazem parte de uma geração que convive com o desemprego, com o trabalho eventual e cíclico, com os contratos por tempo determinado, com os trabalhos sem carteira assinada, com a redução dos salários, a incerteza da renda e também com a ausência de seguranças sociais básicas, não só com as decorrentes das perdas de vínculos com o trabalho, também com as advindas da escassez de serviços públicos.

Nas regiões urbanas, nas periferias dos grandes centros, as “várias pobrezas brasileiras”, com as dimensões de desigualdade que caracterizam a sociedade brasileira se mesclam e colocam desafios nas áreas de educação, nos serviços de saúde, de saneamento e habitação, no atendimento aos direitos civis e na segurança individual e dos centros urbanos.

O debate político contemporâneo é permeado pela premissa de que a cidadania e a democracia não podem conviver com a pobreza e a desigualdade social. O tema do enfrentamento à pobreza volta nos últimos anos a ganhar centralidade, por diferentes segmentos da sociedade brasileira. Não só a persistência da “velha pobreza”, mas também as expressões mais recentes de pobreza, desigualdade e exclusão social nos colocam diante do que são os nossos principais problemas nacionais – o aumento do desemprego, o crescimento da informalidade nas relações de trabalho; a questão agrária; o déficit habitacional ; o baixo nível educacional da população e os déficits nas ofertas dos serviços públicos.

1.3. O Sistema Brasileiro de Proteção Social²⁹

O Sistema de Brasileiro de Proteção Social tem sua origem no período de 1930-1945,³⁰ época em que o país iniciou um acelerado processo de industrialização, impulsionado pelos momentos de recessão dos países capitalistas mais adiantados – Estados Unidos da América (EUA) – e Europa.

A Crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial teriam sido os impulsores, ou, como citamos anteriormente, “as brechas” aproveitadas pelo país para fazer a mudança de seu modelo econômico agrário exportador para urbano-industrial e de substituição de importações.

Estrategicamente o país investiu, principalmente a partir do final da década de 1930, na criação das bases para um desenvolvimento industrial. Desenvolveu a indústria pesada – cimento, siderurgia, energia, mineração –; investiu na indústria química e na mecânica; abriu estradas, portos e aeroportos e intensificou o transporte público e a urbanização dos municípios, estimulando o êxodo de trabalhadores rurais para os dois principais centros urbanos onde ocorria o desenvolvimento industrial à época: São Paulo e Rio de Janeiro.

Dessa maneira, no final da década de 1940, o país havia deixado de ser agrário-exportador e criara as condições que permitiram a consolidação do desenvolvimento industrial que se processaria entre 1950 e 1980, com a

²⁹ No âmbito deste texto, estamos tomando como referência o conceito de Sistemas de Proteção Social, expresso pelos autores Maria Ozanira da Silva e Silva, Maria Carmelita Yazbek e Geraldo Giovanni (2004: 15). “Os sistemas de Proteção Social são formas, às vezes, menos institucionalizadas que todas as sociedades humanas desenvolvem para enfrentar vicissitudes de ordem biológica ou social que coloquem em risco parte ou a totalidade de seus membros”. Nesse sentido, procuraremos captar o processo de construção, os traços e as características do Sistema Brasileiro de Proteção Social, em seu esforço de responder aos riscos sociais de sua população.

³⁰ As primeiras leis de “proteção ao trabalho” – Lei de Férias; Acidentes de Trabalho; Código de Menores; Regulamentação do Trabalho das Mulheres; Seguro Doença; etc. remontem à década de 1920. Porém, elas não tinham um caráter de obrigatoriedade nacional, sendo implementadas apenas nas duas grandes cidades (São Paulo e Rio de Janeiro) e em alguns setores produtivos – o ferroviário, o portuário, o marítimo e em algumas empresas estatais. Considera-se como início de nosso Sistema de Proteção Social, o avanço no nível dos direitos sociais ocorrido nas décadas de 1930 e 1940, quando em razão das transformações econômicas que o país vivia, o Estado brasileiro passa a regular a questão social, instituindo um conjunto de benefícios aos trabalhadores e a sua família. São dessa época o Salário Mínimo, o Abono Familiar e a Legislação Trabalhista, cuja estrutura prevalece até os dias de hoje.

atração principalmente nas décadas de 1960 e 1970 de mais de 30% dos brasileiros para as grandes cidades, principalmente das regiões Sudoeste e Sul do país.³¹

As transformações socioeconômicas provocadas pelo início da industrialização, pressionaram o Estado brasileiro a intervir na regulação tanto da atividade econômica quanto da questão social³², que se manifestava em problemas e necessidades resultantes das novas relações econômicas e sociais.

Na década de 1950, o governo brasileiro se transformaria no principal agente impulsionador do desenvolvimento econômico do país, regulando os salários e as condições de trabalho, inclusive controlando e monitorando o movimento operário, e gerando um conjunto de serviços urbanos básicos necessários, tanto para a implantação das indústrias quanto para as necessidades da população – saúde, educação, habitação popular, saneamento básico, transporte coletivo, previdência, dentre outros.

Embora tendo como referência o trabalho e o mercado, o Estado, naquela época, contribuiu de maneira fundamental para o acesso dos trabalhadores urbanos a condições básicas de cidadania, instituindo um conjunto de políticas sociais, agora de corte nacional e garantindo a presença estatal no campo da proteção social, principalmente nas zonas urbanas.

Os trabalhadores urbanos, com o seu registro em Carteira de Trabalho, podiam ter acesso a políticas e serviços sociais que lhes permitiam auferir de

³¹ O Brasil viveu, nas décadas de 1960 e 1970, um dos processos de transição demográfica do rural para o urbano – e dos pequenos para os grandes municípios – dos mais rápidos da história. Como exemplo, citamos a região do Grande ABC/Sudeste do Brasil, que, segundo o IBGE, no início da década de 1970, crescera 54,7%, sendo a grande maioria dessa população procedente da zona rural do próprio Estado de São Paulo e de estados do Norte e Nordeste do país.

³² Utilizamos as palavras de Maria Ozanira da Silva e Silva, Carmelita Yasbek e Geraldo di Giovanni (2004) para definir “questão social” aqui entendida como expressão das relações sociais. Nesse sentido, a questão social circunscreve-se num campo de disputas, pois diz respeito à desigualdade econômica, política e social entre as classes na sociedade capitalista, envolvendo a luta pelo usufruto de bens e serviços socialmente construídos como direitos, no âmbito da cidadania” (Silva et al., 2004: 23).

uma condição de vida, qualitativamente melhor daquela que tinham os trabalhadores na zona rural.³³

Ainda que muito distante dos vários modelos de Bem Estar Social existentes nos países centrais – tanto por sua gênese quanto por suas características – o Sistema Brasileiro de Proteção Social representou avanços legais e institucionais na década de 1940-1950. São dessa época a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (1940), a consolidação da Legislação do Trabalho (1943) e os esforços de centralização na perspectiva da institucionalização e organização das ações de assistência social, com a criação da Legião Brasileira de Assistência Social – LBA (1942)³⁴.

Mas foi durante o regime militar (1964-1985) que se consolidou e expandiu o Sistema Brasileiro de Proteção Social, ainda que na perspectiva de uma lógica econômica e de um modelo concentrador de riqueza e socialmente excludente e com fortes marcas populistas³⁵. Efetivamente, na década de 1970, há um esforço na organização dos “sistemas nacionais públicos de serviços sociais” – educação, saúde, assistência social, previdência e habitação –, buscando maior universalidade dos serviços, ampliando as coberturas e visando, em parte, superar a fragmentação e a seletividade que caracterizavam as políticas sociais governamentais.

“É desta forma, sob as características autoritárias e tecnocráticas do regime que se instalou em 1964, que se completa o sistema de welfare no Brasil; define-se o ‘núcleo duro’ da intervenção social do Estado; arma-se o aparelho centralizado que suporta tal intervenção; são identificados os fundos e recursos que apoiarão financeiramente os esquemas de políticas sociais; definem-se os princípios e os mecanismos de operação e, finalmente, as regras de inclusão/exclusão social que marcam definitivamente o sistema”. (Draibe, 1994: 276)

³³ “Cidadania regulada” (Santos, 1987), restrita ao meio urbano e que significava ter carteira assinada, pertencer a um sindicato, ter acesso a direitos sociais a partir das relações de trabalho.

³⁴ A LBA será de grande importância para a institucionalização do Serviço Social como profissão. As primeiras escolas de formação de assistentes sociais já estavam funcionando desde 1936 – São Paulo e no Rio de Janeiro. Em 1949 havia no país 15 escolas, sendo 12 constituídas por organizações católicas e 3 por iniciativa do governo (Iamamoto e Carvalho, 1982).

³⁵ Interessante observar que também durante a ditadura do Estado Novo (1937-1945), houve um avanço nos direitos sociais. O autoritarismo brasileiro tem traços populistas que se confirmam na ditadura militar (1964-1984).

Durante as décadas de 1970 e 1980, os governos ditatoriais expandiram a oferta de programas e de serviços sociais que foram responsáveis pela ampliação e consolidação de uma rede básica de proteção social e pela melhoria das condições de bem-estar social da população. Isso ocorreu como resultado das pressões dos movimentos sociais, inclusive do movimento sindical, embora claramente tenham resultado de uma ação estratégica dos governos militares para compensar o arbítrio e a repressão social exercida contra os movimentos sociais e principalmente contra o movimento sindical.³⁶ Efetivamente, por esses e por um conjunto de outros fatores, registra-se nessa época, um crescimento significativo dos programas sociais e de sua abrangência que permitem a constituição de uma rede básica de proteção social.

Alguns indicadores sociais referentes àqueles anos mostram o avanço dessa rede: a taxa de escolarização das crianças entre 07 e 14 anos passa de 67% para 83%, entre 1970 e 1984; os jovens matriculados no ensino superior que eram menos de 100 mil em 1964, chegaram a 1,3 milhão em 1981; os estabelecimentos de assistência médico-sanitária, que somavam 6 mil em 1970, sobem para aproximadamente 28 mil em 1984; o número de ativos e inativos da previdência social que estavam na casa dos 10 milhões em 1970, mais que triplicam até 1984 e, entre 1975 e 1984, a cobertura da merenda escolar sobe de 54% para 80% (Draibe, 1994).

O crescimento e a abrangência dos programas sociais eram fatores significativos e as conquistas constitucionais que foram expressas na Constituição de 1988, – os princípios de descentralização e de participação e a inclusão da assistência social no contexto da Seguridade Social – parecia que

³⁶ Nos anos 70 e início dos anos 80, o sindicalismo brasileiro, com a liderança de Luis Inácio Lula da Silva, então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, obteve ganhos notáveis em matéria de salários e condições de trabalho para os metalúrgicos. A experiência das greves no final da década de 80 deixou a sabedoria de que só com a luta social se conquistavam direitos.

Os movimentos sociais ou “os novos movimento sociais”, como os denominou Sader (1988), entraram na cena política do país, durante as décadas de 1970 e 1980. Com sua ação repudiaram a forma institucionalizada da prática política da época; pressionaram a criação e a ampliação de serviços sociais e de equipamentos públicos, contribuindo para a melhoria das condições de vida das pessoas e, fundamentalmente, pressionaram mudanças que contribuíram para provocar a transição política para a democracia (Cywinski, 1990).

colocavam o país na direção da universalização de direitos sociais básicos, no seu fortalecimento e no caminho da ampliação da cidadania.

Porém, ao contrário do que se esperava, ao longo da década de 1990, ocorreu um processo de ação do Estado que restringiu, progressivamente, tanto a oferta de bens e serviços sociais quanto o acesso da população a estes serviços.

Mediante um conjunto de procedimentos como: a restrição dos orçamentos públicos para a área social; a formatação de programas pontuais, de abrangência limitada e focalizados em público-alvo rigidamente selecionado – a partir de estreitos conceitos de pobreza, mensurada por indicadores como níveis de renda e fome; e o desenvolvimento de ações focais, descontínuas e fragmentadas, o que ocorreu no decurso da década de 1990 foi uma estagnação e um retrocesso no âmbito das políticas públicas e na oferta e acesso da população a serviços públicos básicos, com o comprometimento do sistema de proteção e a perda de direitos sociais anteriormente conquistados.

A opção do país pelos ajustes – econômicos, fiscais e sociais – demandados pelo capitalismo central, trouxe amargas conseqüências também no plano econômico. No final da década de 1990, como vimos anteriormente, de fato havíamos parado de crescer economicamente e o desemprego, o subemprego e a precarização das condições de trabalho mostravam suas marcas nos índices de pobreza, de desenvolvimento humano e de desigualdade e exclusão social ³⁷.

³⁷ Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 1999, 34,95 % da população brasileira vivia abaixo da linha de pobreza e 22,06% da população vivia abaixo da linha de indigência, ou seja, mais da metade da população brasileira vivia com até três salários mínimos de renda. No item desenvolvimento, o país ocupava, no início da década de 2000, o posto de sexagéssimo nono (69), segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e os créditos do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Este dado demonstra a perversidade do modelo econômico: o país é a oitava (8ª) economia do mundo e possui um IDH de países como o Suriname, a Venezuela e a Croácia. Além disso as disparidades e as desigualdades socioespaciais ou territoriais, que são históricas, acentuaram-se também com a ajuda desse modelo e, embora os efeitos maiores da pobreza sejam sentidos nas grandes metrópoles do Sudeste, é no Nordeste e no Norte que a proporção de pobres se mostra mais alta.

Esses índices explicavam-se, de um lado, pelo crescimento da população historicamente pobre e excluída de serviços e benefícios – os chamados pobres geracionais – ocasionado pelo crescimento demográfico ocorrido no país; e pelo acréscimo de segmentos sociais que já estiveram incluídos em algum momento, trabalhadores de diversos segmentos – dos menos qualificados aos mais qualificados – que, devido aos ajustes nas relações produtivas, passam a integrar também a massa de trabalhadores sobranes, engrossando os índices de subempregados e desempregados e demandando também bens e serviços públicos. De outro lado, o restrito e flexibilizado mercado de trabalho brasileiro não consegue acolher os jovens. Contribuíam também para a desigualdade e a exclusão social o enxugamento do Estado decorrente da lógica neoliberal e do corte de recursos financeiros, que levaram progressivamente, não só à diminuição da presença pública estatal em áreas consideradas importantes, mas também à retirada progressiva de sua responsabilidade na gestão e implementação das políticas e dos serviços na área social, passando-os para a sociedade civil, principalmente para o segmento de empresários e suas ações de responsabilidade social, desenvolvidas também via fundações e entidades sociais.

Além disso, o crescimento populacional tornou-se um grande desafio para o Estado, tendo em vista que, em 1970, havia 90 milhões de habitantes no país³⁸, provocando ao longo das duas décadas posteriores mudanças significativas na estrutura etária da população brasileira que contribuiriam para provocar pressões ainda maiores na demanda por serviços sociais básicos, principalmente nos setores da saúde e da educação.

O tamanho da população brasileira e suas condições de desigualdade supõem características e necessidades específicas, impondo desafios aos

³⁸ O crescimento populacional é antes de tudo um fenômeno mundial. Em 1960 a população mundial atingira o terceiro bilhão, em 1974, o quarto, em 1987, o quinto e, em 1998, o mundo chegava ao sexto bilhão. A população brasileira seguiu também essa tendência crescendo em média 1,3% ao ano. Em 1970 éramos 70 milhões de habitantes no país e em 2006 somos 180 milhões. Contribuíram para isso as taxas de fecundidade e de mortalidade, esta última refletindo no aumento da expectativa de vida, cuja taxa também ampliou no mundo. No Brasil, coerentes com as desigualdades regionais, os índices de esperança de vida mostram uma nítida oposição Norte/Sul, entre 71 e 78 anos. (Cálculos do Ipea para elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano à escala Municipal (IDH-M). In: Atlas Brasil, 2005.

gestores públicos, que vão muito além do âmbito de garantir recursos orçamentários suficientes para as políticas e os programas (coisa quase sempre utópica). Tais desafios são diversos, como capacitar um número suficiente de gestores para o trabalho; conseguir equipamentos e insumos necessários e construir referências conceituais, caminhos metodológicos e instrumentos adequados para uma eficaz e eficiente intervenção e monitoramento das ações e de seus resultados.

Considerando-se o tamanho continental, as diferenças regionais e as grandes extensões do território brasileiro, os programas e as ações demandam sempre macro abrangência, coletivos de pessoas, ainda que nos territórios e nos locais de vida das pessoas – mesmo quando os programas visam públicos focais – exigem metodologias matriciais e participativas que permitam a interação e integração de ações decorrentes de várias áreas de políticas públicas e formas horizontais de gestão e de monitoramento.

Além do aumento da pobreza e de uma outra natureza de exclusão social, temos, um descompasso no país entre a conjuntura social e as respostas que o Estado oferece, enquanto políticas sociais públicas. Estas respostas que deveriam ser coletivas – voltadas para grandes segmentos de população desprotegida – e concebidas para serem implementadas de forma integrada com as políticas econômicas, pecam por serem um conjunto amplo, disperso, descontínuo, fragmentado e insuficiente de ações, com marcas prevalentes de traços compensatórios e completamente desvinculadas da necessária articulação com as políticas de desenvolvimento econômico.

Apesar do prenúncio de avanço qualitativo nas décadas de 1970-1980, o Sistema Brasileiro de Proteção Social estagnou na década de 1990, chegando o país a regredir no que se refere à universalização e à ampliação de direitos de proteção social.

O caráter restritivo das políticas sociais públicas atuais, com a opção de atendimento “aos mais pobres dos mais pobres”, adotando critérios de corte de renda pela linha da pobreza, além de deixar de fora um grande contingente da população que se encontra hoje sem qualquer proteção básica em decorrência

da precarização do trabalho e da perda de direitos conquistados, ainda exclui um enorme contingente populacional dos “um pouco menos pobres” que também não tem o suficiente para atender às suas necessidades básicas.

Além disso, o estreito conceito de pobreza – entendida como ausência de renda – que predomina no desenho das políticas sociais setoriais – e o próprio entendimento de que as políticas sociais são variáveis dependentes do crescimento econômico –, contribuem para comprometer a capacidade das ações governamentais de intervirem nas dimensões mais complexas que estruturam o caleidoscópio da atual exclusão social brasileira.

Este conjunto de fatores – acrescidos daqueles que advêm da própria gênese da exclusão social brasileira e da hegemonia dos interesses neoliberais ainda reinantes – colocam ao país a necessidade de retomar a reconstrução do Estado – em sua natureza, tamanho, estrutura e qualidade – e, em seu âmbito, gerar um outro Sistema Brasileiro de Proteção Social que, na perspectiva de alargamento e qualificação da democracia, garanta a todos direitos básicos de proteção e de cidadania.

1.4. Os Programas de Transferência de Renda no Brasil: inserção no contexto do Sistema Brasileiro de Proteção Social.

A conjuntura descrita anteriormente – tanto no plano mundial quanto em nosso país –, indica-nos que terminamos um século e iniciamos outro com distâncias cada vez maiores entre indicadores econômicos e sociais: a riqueza no mundo, cresceu e se concentrou, ampliando ainda mais a pobreza, acentuando as desigualdades e configurando formas novas de exclusão social.

De fato, os tempos iniciais do século XXI são outros. Não só no que se refere às condições de trabalho – nas quais não existe mais o pleno emprego – mas também no que diz respeito às condições políticas e ao papel da classe trabalhadora. Protagonista importante no contexto da luta política e social do século XIX e XX, as condições atuais da classe trabalhadora que é ser agente coletivo produtor de mudanças sociais foram qualitativamente alteradas na segunda metade do século passado.

Em todos os países, o capital fez uma reestruturação produtiva que repercutiu não apenas na amplitude, acesso e qualidade dos empregos, mas produziu também uma série de ajustes no movimento operário, assim como no papel e no funcionamento do Estado, alterando a sua atribuição precípua de garantir o pacto social e de gerar uma forma de solidariedade que possa regular as condições de reprodução social.

No limite, os “reajustes” que o capitalismo fez, ao mexer com a base produtiva do trabalho, produziram mudanças muito mais amplas – políticas, econômicas, sociais e culturais – gerando um outro modo de relação entre os principais atores/protagonistas do sistema: Estado, capital/mercado e trabalho, com outras lógicas e dinâmicas sociais cuja tônica é a ampliação da pobreza, das desigualdades sociais e das formas múltiplas de exclusão social que se expressam com suas singularidades em todos os continentes e países.

A herança deixada pelo recém-velho século XX, parece ser o desafio de buscar concretizar um outro modo de relação social, uma outra política econômico-social que garanta os ideais e os princípios de igualdade e desenvolvimento humano.

No plano dos desafios mais concretos busca-se respostas para a pobreza e para as novas formas de exclusão social, geradas, fundamentalmente pelas transformações ocorridas no mundo do trabalho. É no âmbito dessas respostas que se situam os Programas de Renda Mínima³⁹ desenvolvidos no contexto mundial e no Brasil, nos últimos 40 anos.

Embora haja alguns registros muito antigos⁴⁰ de experiências de políticas públicas que se aproximam à renda mínima, nossa opção, neste trabalho, é focar na concepção de renda mínima como direito social, que

³⁹ Para os fins desta parte do trabalho utilizaremos os termos Programas de Renda Mínima e Programas de Transferência de Renda para designar as estratégias de políticas públicas que efetuam transferências monetárias – feitas pelo poder público –, a indivíduos ou a famílias, de maneira condicional ou incondicional, de forma complementar ou em substituição a outros programas sociais, objetivando garantir um patamar mínimo de satisfação de necessidades básicas.

⁴⁰ Alguns estudiosos consideram as primeiras leis sociais inglesas (Speenhamland Law – 1795 – e Poor Law- 1601 e 1834), como as primeiras experiências de políticas públicas que se aproximam da renda mínima.

evoluiu no mundo somente na segunda metade do século XX. Ao longo desse século a idéia de mínimos sociais se torna mais precisa e se organiza ao redor do direito ao trabalho e ao bem-estar social (Silva, 1997).

No período pós Segunda Guerra, foram principalmente os economistas que, preocupados em compatibilizar os ideais de liberdade, justiça, eficiência, igualdade e democracia, se ocuparam em pesquisar os meios para poder garantir a todos o necessário para uma vida digna. Na década de 1960, o tema da garantia da renda mínima é retomada nos Estados Unidos, a partir da idéia do Imposto de Renda Negativo (Fridman, 1962). A preocupação era encontrar instrumentos eficazes para combater a pobreza, porém com o cuidado de não comprometer a disposição e a motivação para o trabalho.

Segundo registra Paugam (1999), sistemas diferentes de renda mínima garantida, sempre sob algumas condições, foram instituídos na Europa, tanto nos países centrais do capitalismo, quanto naqueles menos centrais, que, no entanto, não eram periféricos. Os programas surgiram e foram se instalando na Dinamarca (1933); no Reino Unido (1948); na Alemanha Federal (1961) nos Países Baixos (1963); na Bélgica (1974); na Irlanda (1977); em Luxemburgo (1986); na França (1988), em diversas províncias da Espanha – Andaluzia, Aragon, Astúrias, Catalunha, Galícia, Múrcia, Navarra e País Basco (1990) e em Portugal (1996).

A pesquisa de Paugam – realizada na União Européia – mostra-nos como é, principalmente a partir da crise do Estado, na década de 1980, que os programas de renda mínima vão ganhando força, não somente na Europa, mas também nos Estados Unidos, no Canadá, na América do Sul (México, Bolívia, Brasil, Argentina, Colômbia, Uruguai, Chile e Venezuela), nos departamentos franceses de ultramar (Reunião, Guadalupe, Martinica e Guiana) e na África (Moçambique), passando a ocupar posição central nas agendas públicas de políticas sociais, em vista das transformações socioeconômicas ocorridas.

No entanto, na expressão de Silva (1997), a inserção do tema renda mínima na agenda pública de países centrais e periféricos, remete a preocupações diferentes. Nos primeiros a questão motivadora é a preocupação

com a crise da sociedade salarial, o desemprego e a precarização das relações de trabalho. Enquanto que nos países em desenvolvimento, principalmente nos latino-americanos, a preocupação é com o enfrentamento à pobreza e à fome que atingem os grupos mais vulnerabilizados, sendo esses programas vistos como alternativas mais modernas que substituem as medidas assistencialistas e paliativas.

Do ponto de vista ideológico, em geral, as propostas dos programas oscilam – até hoje – do liberalismo mais conservador ao socialismo democrático e suas denominações expressam essas tendências. Os programas recebem os nomes de: Renda Mínima; Renda Mínima de Inserção; Renda Básica; Renda de Cidadania; Transferência de Renda e outros semelhantes.

No Brasil, a temática Renda Mínima/Transferência de Renda é incluída na agenda pública nacional em 1991, a partir do Projeto de Lei do senador Eduardo Matarazzo Suplicy que demarca, em termos de desenvolvimento histórico⁴¹ desses programas no Brasil, o Primeiro Momento ou a primeira fase desses programas⁴².

O Projeto de Lei que instituía o Programa de Garantia de Renda Mínima – PGRM – foi concebido sob a forma de imposto de renda negativo⁴³ a todas

⁴¹ Segundo Silva et al (2004), os Programas de Transferência de Renda no Brasil passaram por cinco fases de desenvolvimento histórico, no período que compreende do Projeto de Lei n. 80/91, do senador Suplicy, até 2004 (data de publicação do estudo em referência). No decorrer do presente capítulo, esclareceremos as referidas fases.

⁴² No entanto a primeira discussão sobre esse tema aparecera em 1975, quando Antonio Maria da Silveira, publicou na *Revista Brasileira de Economia*, um artigo intitulado “Redistribuição de Renda”, no qual tecia considerações sobre a incapacidade da sociedade brasileira – conforme estava estruturada – de atender às necessidades de sobrevivência de todos e fazia a proposta de que o governo intervisse na perspectiva de se eliminar a pobreza. Apresentava como estratégia de intervenção um programa de transferência monetária fundamentado na proposta de Fridman (1962) do Imposto de Renda Negativo.

Ainda em 1978, Edmar Bacha e Mangabeira Unger, reconhecendo a importância da distribuição de renda – e dentro de uma proposta democrática para o Brasil –, fizeram também uma proposta de complementação de renda, tomando por bases o estudo de Fridman. Sem dúvida essas propostas influíram o Projeto de Lei apresentado posteriormente pelo senador Suplicy (Silva, 2002).

⁴³ Imposto de Renda Negativo (Fridman, 1962) consistia em dar dinheiro somente às pessoas mais pobres, proporcionalmente à sua pobreza, de forma que, à medida que sua renda aumenta, o imposto negativo é reduzido, até o ponto em que a pessoa começa a pagar tributo. Trata-se de fixar uma renda mínima, socialmente aceitável, no limite da pobreza e outra renda complementar

as pessoas residentes no país, maiores de 25 anos e que auferissem rendimentos brutos mensais inferiores a 2,5 vezes o salário mínimo efetivo da época. Esta parcela da população teria direito a receber do Estado o equivalente a 50% da diferença entre aquele patamar e a renda efetivamente auferida pela pessoa, no caso desta estar trabalhando e, 30% no caso de ter rendimento nulo ou não estar exercendo atividade remunerada (Suplicy, 2002).

O projeto de Lei previa que o Programa seria implantado gradativamente, no decorrer de oito anos, iniciando-se em 1993, com as pessoas maiores de 60 anos e, progressivamente até 2000, todas as pessoas com 25 anos ou mais seriam beneficiadas. Previa, complementarmente instituir programas de treinamento de mão-de-obra, visando a ampliação da oferta de serviços e de bens de consumo populares. E, ainda que o financiamento do Programa seria feito pelo governo federal, com recursos de 3,5% do PIB, advindos de programas sociais, de caráter compensatório que seriam desativados progressivamente e substituídos pelo PGRM.

A conjuntura política da época – Governo Collor de Mello (1990-1992) –, as forças conservadoras e a hegemonia clientelista e tutelar sobre as políticas sociais impediram a aprovação do projeto de Lei do senador Suplicy⁴⁴.

Nos primeiros anos da década de 1990, vivia-se no país uma grave crise econômica – recessão, desemprego e inflação galopante – com repercussões muito sérias no âmbito social e se expressavam, de forma contundente, por meio da pobreza, do acirramento das desigualdades e da exclusão social.

diferencial, salvaguardando a incitação ao trabalho, como recomenda a perspectiva liberal. Esta concepção de Fridman – Imposto de Renda Negativo – e a concepção de Renda Básica de Van Parijs (1992), são as duas orientações teóricas identificadas nos programas de renda mínima ou nas formas de transferência de renda, encontradas no Brasil. A Renda Básica apóia-se em princípios de distribuição da renda nacional, consistindo no benefício pago em dinheiro e a intervalos regulares a todos os membros de uma comunidade, independentemente de qualquer outro critério que não seja a cidadania, sem criar segmentos diferenciados na população. É concebida sem necessidade de prova de estar empregado ou disposto ou não a trabalhar. A idéia é que a população rica que também recebesse este benefício o estaria devolvendo via imposto de renda pago (Lício, 2002).

⁴⁴ O Projeto de Lei do senador foi aprovado no Senado, porém continuou sendo debatido na Câmara Federal. Recebeu várias emendas que foram incorporadas – como a de 1996, vinculando o RM à Educação –, mas não conseguiu, enquanto Projeto, ser votado.

Os governos da época, embora mais preocupados com as questões econômicas do que com as sociais, até porque entendiam – de forma errônea – que a distribuição da renda e a diminuição da pobreza dependiam unicamente do crescimento da economia e do controle inflacionário, não puderam deixar de levar em conta as pressões exercidas pela sociedade no que se referia à cobrança de atitudes públicas em relação à fome e à pobreza que aumentara de forma assustadora.

É nesse contexto – agravado pela crise política do impeachment de Collor – que se instituem no país o Movimento Ética na Política e a Campanha Nacional da Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida (a “Campanha da Fome”), liderada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. Mais tarde, em 1993, o governo Itamar Franco transformaria a Campanha em Plano de Combate à Fome e à Miséria, retomando-se na sociedade e no âmbito governamental a discussão sobre os Programas de Renda Mínima como estratégias de combate/enfrentamento à pobreza. As discussões extrapolaram os espaços parlamentares⁴⁵ e envolveram a sociedade, produzindo certo amadurecimento e legitimidade social da temática.

Em termos de processo histórico da evolução dos Programas de Renda Mínima no Brasil, Silva, Yazbek e Giovanni (2004) apontam que, entre 1991 e 1995, os programas atingem o Segundo Momento de amadurecimento, que se caracteriza pelo foco dos programas na população de menor renda e com filhos ou dependentes em idade de escolarização básica e o vínculo com a escola. Este último traço – a frequência das crianças na escola – garantiria, segundo os autores, a focalização dos programas nos estratos de menor renda e a possibilidade concreta de monitorar junto às famílias a sua fidelidade ao critério de renda, uma vez que a maioria dessas pessoas está vinculada a trabalhos informais e sem comprovação de renda.

⁴⁵ O Projeto do senador Suplicy é retomado na Câmara Federal e recebe parecer favorável do deputado Germano Rigoto (1993). Este, porém, apresenta uma série de emendas ao Projeto, o que provocaria a continuidade do debate que, agora, extrapolaria os espaços parlamentares e ganharia as Universidades e a sociedade de maneira mais ampla.

A partir de 1995, com as experiências pioneiras dos programas de Campinas/SP, Brasília/DF, Ribeirão Preto/SP e Santos/SP⁴⁶, foram surgindo, nos municípios e nos estados, um conjunto de programas de transferência de renda⁴⁷ que, no final daquela década, ultrapassava 1000 experiências registradas por todo o País.⁴⁸

Além dessas experiências, o programa do candidato Lula da Silva à presidência da República, em 1994, incluía uma proposta de Renda Mínima para o país, “com o objetivo de erradicar a pobreza e promover a presença de todas as crianças na escola” e, em 1998, quando da segunda candidatura de Lula à presidência, o seu programa de governo incluía novamente o Renda Mínima.

Segundo nos informa Suplicy (2002), não foi fácil enfrentar no país as várias resistências à sua proposta de Programa de Renda Mínima. Elas se manifestavam, tanto no Partido dos Trabalhadores, quanto no Congresso Nacional, no Legislativo, no Executivo e na sociedade civil. Nesta última, inclusive as críticas se expressavam através de intelectuais contrários à idéia e que eram estrategicamente usadas e acirradas pela mídia.

No entanto sabemos duas coisas: o senador Suplicy, com seu estilo próprio, fundamentava com competência e perseverança o seu PGRM, debatendo críticas e acolhendo os elogios que tiveram o mérito inquestionável

⁴⁶ Para fins de conhecimento dessas experiências, sugerimos consultar: Carvalho e Blanes (1997) – Caminhos para o enfrentamento da pobreza: o Programa de Renda Mínima de Campinas. São Paulo: IEE/PUC-SP; Brasília: UNICEF (1997) e Maria Ozanira da Silva e Silva, Maria Carmelita Yazbek e Geraldo di Giovanni. – A Política Social Brasileira no século XXI – A prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

⁴⁷ Segundo estudos do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), até junho de 1996 havia 76 municípios implantando e/ou implementando programas dessa natureza.

⁴⁸ Sem esgotar todas as experiências de PGRM/TR que se desenvolveram no período de 1995 a 2000, citamos a seguir um conjunto delas que contribuem também para percebermos a penetração dos programas no território brasileiro. Ribeirão Preto/SP; Jundiaí/SP; São José dos Campos/SP; Catanduva/SP; Araçatuba/SP; Santo André/SP – sobre este programa implantado na gestão do prefeito Celso Augusto Daniel (1997-2000), discorreremos em capítulos posteriores, considerando-se que se trata do objeto principal desta Tese; Franca/SP; Guaratinguetá/SP; Caçapava/SP; Limeira/SP; Jaboticabal/SP; Piracicaba/SP; Ourinhos/SP; Presidente Prudente/SP; Santos/SP; São Joaquim da Barra/SP; Belém/PA; Belo Horizonte/MG; Betim/MG; Blumenau/SC; Chapecó/RS; Boa Vista/RO; Caxias do Sul/RS; Goiânia/GO; Natal/RN; Vitória/ES; Amapá/AP; Amazonas/AM; Mundo Novo/MG; Porto Alegre/RS; Presidente Bernardes/SP; Recife/PE; São Luiz/MA e Tocantins/TO.

“de ter iniciado o debate sobre renda mínima na opinião pública brasileira” (Silva, et. al., 2004: 47) e ter impulsionado a implementação de uma multiplicidade de experiências diversas de PGRM no país.

Apesar das diferenças entre eles, a partir de 1995, todos esses programas reuniam pelo menos dois traços em comum : priorizavam famílias de baixa renda e quase todos se fixavam na faixa etária dos 7 aos 14 anos para os filhos.

Com desenhos distintos, articulavam a educação/escolarização das crianças com a transferência de renda à família e a maioria dos programas estabeleciam contrapartidas ou condicionalidades às famílias em troca do benefício, como: frequência das crianças e adolescentes à escola, atendimentos regulares das crianças e dos adolescentes em postos de saúde; retirada das crianças e adolescentes de situações de risco social; participação dos adultos em reuniões socioeducativas; participação dos adultos sem trabalho em cursos de qualificação profissional, etc.⁴⁹

Os formuladores e gestores dos programas entendiam que, a curto prazo, poderiam amenizar a pobreza – apoiando a família – e a médio prazo, poderiam contribuir para permitir às novas gerações a melhoria nos níveis educacionais – como forma de romper o ciclo da pobreza⁵⁰ – e ainda alavancar melhorias nas condições de vida das famílias. O vínculo com a escola – a frequência escolar das crianças – transformou-se e foi usada na estratégia

⁴⁹ Este ponto tem gerado alguns debates. Para alguns é um retrocesso do ponto de vista de direitos sociais e de cidadania, uma vez que submete o direito à obrigação social e ao controle público. A velha lógica da filantropia: “jure fidelidade e será socorrido” (Castel, 1998). Para outros, defensores das condicionalidades, estas podem ser estímulos a comportamentos exitosos – uma certa “coerção” para induzir atitudes que possam promover o bem-estar individual e coletivo. De fato, a maioria dos programas de TR, no Brasil e fora deste, utilizam condicionalidades e vários pesquisadores como Silva (2006) e Silva et al. (2004), têm mostrado isso. Um programa incondicional costuma gerar objeções imediatas, além dos velhos temores liberais de que desestime o trabalho.

⁵⁰ Os índices de pobreza e de desenvolvimento humano no país não eram coerentes com a nossa classificação como décima economia do mundo em 1995. As denúncias sobre os altos índices de trabalho infantil, do trabalho adulto em condições de escravidão, os baixos índices de escolarização e as desigualdades de renda, haviam projetado o país – às avessas – na mídia mundial e contribuído para fortes pressões externas feitas ao governo brasileiro, no sentido de enfrentamento à pobreza e ao trabalho infantil – tanto pelas entidades internacionais de defesa de direitos, quanto de organismos e instituições investidoras no mercado econômico do país.

concreta de monitoramento e controle do critério de inserção, uma vez que, em se tratando de famílias na qual a maioria dos adultos não estavam vinculados a trabalhos formais, o monitoramento dos rendimentos da família se torna quase que inviável.

Os programas ganharam também focalização na família – enquanto unidade beneficiária, em substituição ao indivíduo – e desta passaram a ser demandadas e cobradas, algumas contrapartidas, inclusive, como dissemos anteriormente, alguns programas investiam em trabalhos socioeducativos com as famílias e buscavam construir vínculos entre as ações sociais e a rede pública de ensino, que fossem além dos convênios feitos entre as prefeituras e o MEC⁵¹.

A priorização em famílias de baixa renda – com a focalização de muitos dos programas em situações específicas de extrema pobreza (os mais pobres dentre os mais pobres) e, em geral o “muito modesto” repasse financeiro feito às famílias, comprometeram o caráter universal impresso no Projeto de Lei do senador Suplicy e submeteram aquele caráter às exigências e preocupações neo-liberais presentes no governo e na sociedade brasileira que expressavam claramente que não se tratava de um direito social universal, mas sim de uma estratégia de apoio às famílias mais pobres para que elas (se)ajudem a enfrentar a pobreza na qual vivem, sem, no entanto, acomodar-se ao benefício monetário transferido, perdendo a motivação para trabalhar. Em outras palavras, as famílias deveriam ajudar o Estado a cumprir com o que deve ser a atribuição e responsabilidade do ente público: garantir a todos, condições básicas de vida, como direitos universais de cidadania.

O debate dos PGRM sobre as premissas da focalização na família e das articulações entre transferência de renda e educação – ocorridas a partir de 1995 – corresponde ao Terceiro Momento no processo de evolução e amadurecimento dos programas de transferência de renda.

⁵¹ Em 1997, num processo de municipalização e repasse de responsabilidades da União para os municípios, o presidente da República sancionou a Lei 9.533, através da qual a União repassava aos municípios, até 50% dos custos dos PGRM que fizessem a vinculação entre transferência financeira e Educação. Em 1999, havia no Ministério de Educação e Cultura – MEC –, 1151 municípios conveniados pela implantação de Programas de Renda Mínima com essa característica.

O Quarto Momento do processo evolutivo dos programas caracteriza-se pela multiplicação destes, enquanto impulsos ou iniciativas do governo federal e pela descentralização dos programas para os municípios, no final do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso.⁵²

De fato o diálogo entre as esferas governamentais ocorreu primeiro entre o Governo Federal e os municípios, em muitos dos quais já se desenvolviam Programa de Renda Mínima. Com estes foi mais fácil implementar de forma integrada (município/União) o Programa Nacional de Renda Mínima – associado à Educação – ou o Bolsa- Escola (adotou-se o nome do ex-programa de Brasília, implementado pelo Governador Cristovam Buarque), integrando-o ou não com programas municipais de transferência de renda. Alguns diálogos ocorreram também entre os Programas de Renda Mínima desenvolvidos por alguns governos estaduais e municípios, como foi o caso do Programa Fortalecendo a Família, da Secretaria Municipal de Assistência Social, da cidade de São Paulo.⁵³

Como a integração do Programa Bolsa Escola com os programas de transferência de renda desenvolvidos pelos Governos Estaduais foi mais lenta, formatou-se no país uma cartografia de programas de transferência de renda e

⁵² Como nos referimos na nota anterior, a conjuntura era também de pressão ao Governo Federal por parte das esferas públicas municipais no sentido de maior autonomia local para gerir necessidades e soluções. O processo de descentralização do poder entre os entes da federação – transferência e conquista de autonomia em termos de poder decisório (Abrucio e Soares, 2001) estava em curso desde os 1980, quando da redemocratização do país. O processo de municipalização dos programas sociais se inseria nesse contexto e no encadeamento de pressões da sociedade por respostas locais à pobreza e à exclusão urbana que se acentuara e, principalmente, em vista às suas manifestações nas cidades. Em 2001 havia 5.200 municípios conveniados com o MEC, que desenvolviam o Programa Bolsa-Escola e 4,2 milhões de famílias estavam inseridas no programa e recebiam o subsídio mensal mediante cartão magnético da Caixa Econômica Federal.

⁵³ Esta foi uma experiência de integração de programas de Transferência de Renda desenvolvida pela Prefeitura de São Paulo na gestão Marta Suplicy (2000-2004), o Programa Fortalecendo a Família/ Renda Cidadã (PFF/SP/SP). Tratava-se de um programa de transferência monetária, da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo – SEADS que municipalizado era operado pela Secretaria de Assistência Social do município de São Paulo com parcerias com várias Universidades: PUC-SP; UNICSUL e UNISA. O Programa investia em um trabalho diferenciado com as famílias incluídas e na construção de uma metodologia de trabalho social – ação nos territórios de moradia das famílias; fortalecimento do grupo familiar e busca de integração de ações das Secretarias Municipais, especialmente a de Assistência Social, Saúde, Educação e Desenvolvimento Econômico.

outros programas sociais, decorrentes de iniciativas das três esferas de governo que foram se instalando de maneira paralela, sobreposta e quase sempre sem diálogo e muito menos integração⁵⁴. Programas muitas vezes concorrentes – enquanto público-alvo e objetivos de ação –, cujas instâncias ou setores responsáveis competiam entre si com problemas financeiros em razão dos curtos orçamentos e da multiplicidade de ações, com ausência ou dificuldades de coordenação e orientados por uma visão muito estanque e estreita sobre a pobreza e a exclusão social no Brasil.

Os recursos para esses programas vinham do Fundo Nacional de Combate à Pobreza, instituído pela Emenda Constitucional 31/2000.⁵⁵

Retornando à evolução do processo de desenvolvimento dos Programas de Renda Mínima no país e ao debate sobre essas estratégias de políticas públicas, seguimos as referências dos pesquisadores consultados (Silva et al., 2004), que nos indicam agora o novo Projeto de Lei do senador Suplicy, o Projeto n. 266/2001⁵⁶ –, como marco do Quarto Momento desses programas.

⁵⁴ Essa cartografia de programas que o Governo Federal (do Presidente Fernando Henrique Cardoso) chamava de “uma rede de proteção social” que era formada basicamente pelos seguintes programas: Bolsa Escola Federa (Lei 10.219/2001), que substituiu o Programa de Renda Mínima (Lei 9.533/1997) e passou a ser gerido pelo MEC; Bolsa-Alimentação – focado principalmente em mães e crianças de até seis anos, gerido pelo Ministério da Saúde; Bolsa-Renda, gerido pelo Ministério da Integração Regional; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), gerido pelo Ministério da Previdência Social; o Benefício de Prestação Continuada (BPC), voltado ao idoso pobre e para a pessoa portadora de deficiência e o Programa de Aposentadorias Rurais, geridos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social. Na realidade, essa rede de proteção social fora a contrapartida exigida pelo FMI (BID/BIRD e BIS), quando em 1998 o Brasil recorreu pela última vez a um empréstimo de US\$ 41,0 bilhões daquelas instituições financeiras. As pressões, às quais nos referimos na nota de n. 57, vinham daquele órgão externo e de nosso Congresso Nacional que, em 1999, que exigiu do governo “analisar as condições de pobreza no país e propor ações públicas”.

⁵⁵ O Fundo é formado pela arrecadação de impostos e contribuições federais. Com duração prevista para 10 anos, estimava a arrecadação de 4 bilhões de reais em 2001-2002 e cerca de 50% desse recurso estava destinado ao Programa Bolsa-Escola (Lício, 2002).

⁵⁶ O Projeto 266/2001 institui a Renda de Cidadania no Brasil, prevê, a partir de 2005, o direito de todos os brasileiros residentes no país, e estrangeiros residentes há pelo menos cinco anos no Brasil, não importando sua condição econômica, receberem, anualmente, um benefício monetário de igual valor para todos, a ser pago em parcelas iguais e mensais. O benefício, definido pelo Poder Executivo, deverá ser suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, habitação, educação, saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do país e as possibilidades orçamentárias.

Esse Projeto traz novamente a questão da “renda de cidadania” no lugar da renda mínima e reforça dois princípios importantes que estavam contidos no PGRM – Lei 80/1991 – e que se haviam perdido ao longo de processo de discussão e de implementação dos programas de transferência de renda no país: 1) o direito de todo cidadão ter acesso a uma renda que lhe permita atender às suas necessidades e 2) o caráter universal e incondicional desse direito.⁵⁷

No final do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso haviam sido feitos convênios com a totalidade dos municípios brasileiros – 5.561 municípios – para implementar o Programa Bolsa Escola em substituição ao Programa de Renda Mínima.

O novo Programa, gerido agora pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC – continuou focando o atendimento às famílias com renda de até ½ salário mínimo per capita, porém com filhos entre 06 e 15 anos⁵⁸.

À União cabia o repasse de 100% dos custos do Programa aos municípios – e para tanto tinha um orçamento anual de 2,5 bilhões de reais alocados para o Programa –, cabendo aos municípios a responsabilidade do cadastramento das famílias e o acompanhamento e monitoramento da frequência das crianças à escola, uma vez que os programas tinham todos a preocupação com as contratualidades⁵⁹.

⁵⁷ O projeto ficou parado no Congresso Nacional, sendo assinado, em 2003, pelo Presidente Lula. Em 2002, mantendo aquecido o debate sobre RM, Suplicy lança o livro de sua autoria “Renda de Cidadania : a saída é pela porta”.

⁵⁸ Para fins de planejamento do Bolsa Escola, o governo tomou o estudo feito pelo IBGE em 1991 que apresentava 5,7 milhões de famílias no país com renda até ½ salário mínimo per capita – consideradas em condições de pobreza e de indigência – e envolvendo 10,7 milhões de crianças com idades entre 06 e 15 anos. Além do Estado da Bahia, a região mais pobre do país era o Nordeste, na qual prevalecia a presença de famílias com essa renda per capita.

⁵⁹ Dentro do contexto do empréstimo feito com o FMI, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID outorgara também um crédito no valor de US\$ 500 milhões para o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o PETI e o Agente Jovem (Programa do Ministério da Previdência e Assistência Social que atende jovens de 16 a 18 anos, egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI), visando à expansão dos programas sociais e à melhoria da gestão entre o governo federal e os estados e os municípios, inclusive com a criação de um sistema de monitoramento e avaliação do desempenho do programa. A lógica prevalente no Estado – e alimentada pela opinião pública – era de que os gastos públicos nas áreas sociais eram suficientes, porém mal utilizados e cabia ao poder público e à sociedade monitorar a sua aplicação e os resultados (Lício, 2002).

Com estas ações – inclusive com a criação do Fundo Nacional de Combate à Pobreza – o Governo Federal responde às provocações dos municípios, que contrários à tradição centralizadora do país, haviam assumido pela primeira vez a responsabilidade da implementação de políticas sociais de enfrentamento à pobreza, em seus territórios. As experiências bem-sucedidas de diversos governos municipais – em grande parte administrações petistas que desenvolveram de forma pioneira programas de transferência de renda – impulsionaram o governo central a estimular programas e ações de enfrentamento à pobreza⁶⁰.

O ano de 2003, é o Quinto Momento dos Programas Brasileiros de Transferência de Renda, bem como o início do governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva. Esse Quinto Momento representa as mudanças quantitativas, mas, sobretudo, qualitativas em relação à construção de uma Política Pública de Transferência de Renda, de abrangência nacional, destacando a prioridade do Governo Lula no enfrentamento da fome e da pobreza no país, incluindo essas questões na agenda pública brasileira e entendendo que a elas se responde com políticas públicas que devem estar articuladas às políticas econômicas⁶¹.

“(...) se, ao final do meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar, terei cumprido a missão de minha vida” (trecho do discurso de posse do Presidente Lula no Congresso Nacional – Brasil, 2003).

⁶⁰ Em 2002 os programas de transferência direta de renda passam a ter um papel de destaque na agenda federal. Agregando antigos e novos programas desse tipo, o governo montou o que passou a chamar “uma rede de proteção social”, assim constituída: Programas da Previdência Social (1970); Renda Mensal Vitalícia (1972); Abono Salarial (PIS/PASEP) – (1977); Seguro Desemprego (1988); Benefício de Prestação Continuada (BCP) – (1996); Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) – (1995); Bolsa Alimentação (1998); Bolsa Escola (2001); Agente Jovem de Desenvolvimento Humano (2001); Bolsa Qualificação (2001); Auxílio Gás (2002) e Seguro Safra (2002) (Silva, 2006).

⁶¹ A articulação políticas sociais/políticas econômicas foi cobrada durante todo o primeiro Governo do Presidente Lula.

Uma das primeiras ações do governo foi implantar o Programa Fome Zero⁶², vinculando-o, em 2004, ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O Programa Fome Zero, concebido como uma Política de Segurança Alimentar, tornou-se o carro-chefe dos programas sociais e a ele foi outorgado um orçamento de R\$ 15 bilhões. Suas ações desenvolvidas de maneira integrada com as políticas das áreas da saúde, da educação, do desenvolvimento econômico e do desenvolvimento agrário buscam atingir principalmente as regiões Norte e Nordeste do país e os grotões onde se concentra a população envolvida em condições de miséria e passando fome. Um conjunto significativo de ações é desenvolvido com a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e com a Secretaria Especial da Mulher, envolvendo comunidades indígenas, quilombolas e ciganas.

Na transição dos governos FHC/Lula, em 2002, a equipe responsável pelo Governo Lula, fez uma análise dos Programas de Transferência de Renda existentes no país – excetuando o Benefício de Prestação Continuada/LOAS, a Renda Mensal Vitalícia e a Previdência Social utilizando referências das experiências desenvolvidas nas administrações petistas – em governos estaduais e municipais – e os resultados do Programa implementado no município de São Paulo, na Gestão Marta Suplicy, procedendo a um conjunto de mudanças.

As principais preocupações eram a unificação dos programas sociais existentes (movidos também pela preocupação de diminuir os custos e poder estender a abrangência dos programas) e o debate sobre a natureza desses programas. A questão central era : renda como direito universal – como saúde e educação? Ou renda como estímulo, como indução de comportamento individual e socialmente responsável? Direitos de cidadania ou contrato – governo/família – na co-gestão de processos de inclusão social? As

⁶² Projeto Fome Zero: proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil – Instituto de Cidadania da Fundação Djalma Guimarães (Partido dos Trabalhadores, 2001). O conceito de segurança alimentar desse programa é: “a garantia da pessoa humana ao acesso à alimentação todos os dias, em quantidade suficiente e com qualidade necessária” (M. P. n. 108, de 27 de janeiro de 2003).

concepções presentes no governo e na sociedade vieram à tona e estiveram, e estão, nas discussões sobre a ampliação do objetivo e das finalidades do Programa e na busca de aprimoramento dos processos de gestão e de controle do Programa e dos seus resultados.

Ainda em novembro de 2003, através da MP n. 132, o Governo Lula, recém empossado, unifica os diversos programas de transferência de renda existentes – Bolsa Escola; Bolsa Alimentação; Vale Gás e Cartão Alimentação –, que se encontravam dispersos nos três níveis de governo, estruturando o Programa Bolsa Família, regulamentado pela Lei n. 10.836, de 09 de janeiro de 2004⁶³. Em dezembro daquele ano, o PBF atendia a 3,6 milhões de famílias no país e sua meta era atender, até dezembro de 2006, 11,4 milhões de famílias pobres.

A Lei do BF enfatiza a contratualidade do Programa a partir da inserção de um artigo específico que frisa que a concessão dos benefícios dependeria do cumprimento de “condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em lei” – Art. 3A da Lei 10.836. Desta maneira, o Congresso Nacional espelha a rejeição da sociedade brasileira a um programa de transferência de renda de natureza incondicional, ainda que, de maneira contraditória, o Congresso aprove o projeto de Lei do Senador Suplicy (266/01), que institui a renda básica de cidadania, de caráter incondicional, ou “o direito de todos os brasileiros residentes no país e estrangeiros residentes há pelo menos 05 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, recebendo, anualmente, um benefício monetário”. A Lei de Renda de Cidadania, de 08 de janeiro de 2004, foi assinada pelo Presidente Lula, com a seguinte ressalva: “deve ser implantada gradualmente, iniciando-se pelos brasileiros mais pobres”.

⁶³ O PBF beneficia famílias com renda per capita/mês até R\$ 120, com exigências/contrapartidas das famílias de vacinação das crianças de 0 a 06 anos; acompanhamento médico das crianças pequenas nos postos de saúde; frequência das crianças de 06 a 15 anos à escola; alfabetização dos adultos e reciclagem profissional. Os valores dos benefícios variam de R\$ 15 a R\$ 95 por mês, de acordo com a renda mensal da família e o número de crianças. O PBF encontra-se vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Durante o primeiro Governo Lula, foi consolidado o cadastro único das famílias; instituída a utilização do cartão único e iniciado o debate em torno da ampliação dos objetivos e da finalidade do PBF. O governo articulava ações deste Programa com outras políticas setoriais, principalmente na área da educação, da saúde, do combate à fome e do desenvolvimento econômico.

Pretendendo dar racionalidade a essas ações, o Governo Federal ampliou o orçamento do Programa que passou, em 2004, para R\$ 5,3 bilhões – mais do que o dobro do que era em 2002 – e desenvolveu um esforço no sentido de pactuar ações, para o desenvolvimento do Programa com os municípios.⁶⁴

No final do primeiro Governo Lula, há indicações de aperfeiçoamento do modelo gerencial do programa, ampliou-se a expansão e a cobertura em todos os municípios, assim como o nível de gastos que atingiu, em 2006, R\$ 38,5 bilhões.

No decorrer deste capítulo procuramos entender os Programas de Transferência de Renda no Brasil, no contexto mais amplo de suas relações com o sistema brasileiro de proteção social e com as mudanças socioeconômicas ocorridas no país e no mundo, principalmente nas últimas três décadas de transição entre os séculos XX e XXI.

Os Programas de Transferência de Renda, desenvolvidos a partir da segunda metade dos anos 1990, são experiências locais de enfrentamento à pobreza e se estenderam pelo território nacional, nos últimos 06 (seis) anos, configurando-se hoje como a principal estratégia pública brasileira de

⁶⁴ No final de 2004, o programa estava em 99% dos municípios e atendia a 6,5 milhões de famílias. Em dezembro de 2006, chegara a 11,1 milhões de famílias e estava implementado em 5.561 municípios. Atualmente, maio de 2007, o PBF atende a aproximadamente 11,2 milhões de famílias (40 milhões de pessoas). O MDS, responsável pelo programa, após as primeiras avaliações feitas, dentre as quais Rocha, 2004; Marques et. al., 2004, está propondo um conjunto de mudanças que buscam, principalmente, aprimorar o processo de gestão do programa, os seus resultados e impactos. Nessa direção as principais mudanças a serem feitas referem-se à: ampliação do valor da renda a ser transferida à família e ampliação do limite de idade dos filhos para 18 anos, como medida de estímulo à permanência dos adolescentes/jovens na escola.

intervenção nas condições de pobreza e de desigualdade social existentes. Como tal, contribuíram para adensar a nossa jovem política pública de assistência social do país e para reforçar o nosso já idoso, mas nada maduro, Sistema de Proteção Social Brasileiro.

Por se tratar da primeira geração no país de programas dessa natureza (1995-2006), entendemos que é importante ampliar o conjunto de estudos e avaliações que vem sendo feitas, procurando analisar os impactos dessas ações junto às famílias que participaram desses programas e suas efetivas contribuições para a inclusão social dessas pessoas.

Com esse propósito avançamos no tema dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, analisando as experiências do Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã (PGRMSA-FC-1998-2001), bem como, as contribuições que este Programa possa ter dado para o processo de inclusão social das famílias que por ele passaram.



Foto n. 2: *"Vista área do núcleo Sacadura Cabral"*
(Fonte: Folder Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/PSA. Arte gráfica: Luis A. B. Rades)



Foto n. 3: *"Cooperativa de Costureiras Olho Vivo"*
(Fonte: Folder Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/PSA. Arte gráfica: Luis A. B. Rades)

Capítulo 2

O Programa de Renda Mínima da Prefeitura de Santo André no Grande ABC paulista – O Programa Família Cidadã (1998-2001): uma experiência local¹

O Programa Família Cidadã foi desenvolvido na região do Grande ABC Paulista, no Município de Santo André e constituiu-se em uma das estratégias desta municipalidade de enfrentamento à pobreza e à exclusão social que envolvia uma parcela significativa da população da cidade.

Visando situar o Programa no contexto geopolítico da região e do Município no final da década de 1990, fazemos, inicialmente, neste capítulo a apresentação do contexto regional e da cidade de Santo André, focando suas características e as mudanças econômicas, sociais e políticas pelas quais está passando o município e, a seguir, apresentaremos o programa Família Cidadã.

2.1. Santo André na região do Grande ABC, o contexto histórico e o tempo da década de 1990

Localizada a sudoeste da região Metropolitana de São Paulo (RMSP), a região do Grande ABC² estende-se por um território de 814 km², sendo 56% deste situado em áreas de proteção de mananciais que envolvem as bacias

¹ O Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã, desenvolveu-se na gestão (1997-2000) do Prefeito Celso Augusto Daniel do Partido dos Trabalhadores. O programa foi instituído pela Lei n. 7.567, de 01 de dezembro de 1997, regulamentado pelo Decreto n. 14.141, de 13 de abril de 1998 e implantado de maio/1998 a maio de 2001. No decurso deste trabalho usaremos a sigla PRMSA para denominar este Programa de Renda Mínima.

² A região recebeu as denominações de “Grande ABC”, região do ABC ou “ABC”, no decorrer dos anos 1980-1990.

hidrográficas do Alto Tamanduatehy, a Reserva Billings e parte do Parque Estadual da Serra do Mar. O Grande ABC é formado pelos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra que somavam, em 1996, segundo o IBGE (1996), uma população aproximada de 2,2 milhões de habitantes³.

Após ter vivido um intenso processo de concentração industrial, durante os anos 1950-1970, com um desenvolvimento anômalo e dependente que ocorria no país, a região viveu um processo cíclico de desconcentração da atividade econômica, caracterizado pela fuga de empresas e de investimentos. Este fenômeno, que se manifestou mais intensamente entre as décadas de 1980 e 1990, deve ser compreendido no contexto das mudanças mais abrangentes que ocorreram nos processos produtivos em âmbitos internacional e brasileiro e provocou como conseqüências a perda de postos de trabalho na região, o crescimento da pobreza e o surgimento de várias formas de exclusão social.

O Grande ABC ainda está muito longe de ser uma plataforma regional de desenvolvimento econômico e social, mas sua liderança local desenvolve, desde a segunda metade dos anos 1990, um sistema promissor de governabilidade regional, à semelhança de algumas experiências européias⁴. A partir das instâncias: Consórcio Intermunicipal, Câmara Regional do ABC, Fórum da Cidadania do Grande ABC e Agências Regionais, a sociedade civil e os poderes públicos dos sete municípios desenvolvem um esforço no sentido de exercitar uma nova territorialidade de gestão político-administrativa.

³ A região do Grande ABC sofreu mudanças geopolíticas em seu território ao longo do século passado. Até 1938, São Bernardo do Campo englobava alguns dos municípios que formam hoje o Grande ABC. Naquele ano, a sede do município de SBC foi transferida para o Bairro da Estação de Santo André e São Bernardo do Campo transformado em distrito da cidade de Santo André. Os municípios foram se constituindo de maneira autônoma e os sete municípios recebem o nome de região do Grande ABC, no decorrer da década de 1990.

⁴ No esforço de criar sinergia para reverter a situação econômica e social da região, o dinamismo político regional dos anos 1990 (os governos progressistas da região e a sociedade civil), impulsionado pela liderança do prefeito Celso Daniel, cria, estratégica e paulatinamente, um sistema de gestão regional. No entanto, é preciso dizer que essas instâncias regionais mostram atualmente um significativo refluxo em seu funcionamento, por um conjunto de fatores e também pela ausência do prefeito Celso Daniel brutalmente assassinado em janeiro de 2002.

A identidade industrial da região, cunhada na cultura do trabalho, está em processo de mutação que se intensificou durante a década de 1990. A “velha identidade” que aparecia nos trabalhadores imigrantes europeus e mais tarde nos migrantes vindos principalmente do Norte e Nordeste brasileiros, ainda se mostra um pouco na geração dos filhos daqueles operários dos anos 1960 e 1970, mas agora convivendo com o desenho de uma “nova identidade” econômica que, se não está totalmente clara, imprimiu seus traços nos últimos anos. Essa nova identidade parece querer resultar da relação das indústrias remanescentes na região que se modernizaram, com o setor de comércio e serviços que se mostra em franca expansão e diversificação nos últimos cinco anos, o que pode ser constatado pelos novos empreendimentos hoteleiros, educacionais e comerciais que se instalaram na região e mais especificamente na cidade de Santo André, provavelmente mirando essa nova identidade regional.

2.1.1. O município de Santo André⁵

Santo André está localizado no Grande ABC, na porção Sudoeste da região Metropolitana de São Paulo e é um dos mais antigos municípios do Brasil.

A Vila de Santo André da Borda do Campo, fundada por João Ramalho, na primeira metade do século XVI, teve parte de seu povoado transferido para São Paulo em 1560, por decisão do então Governador do Brasil, Mem de Sá, como medida para pôr fim nos conflitos entre indígenas e jesuítas⁶. Três

⁵ O perfil que apresentamos sobre o município de Santo André foi montado com base nas seguintes referências: Octaviano Gaiarsa (1968); “A cidade que dormiu três séculos – Santo André da Borda do Campo, seus primórdios e sua evolução histórica”. São Bernardo do Campo. Tipografia Bandeirantes; Antonio Cândido (2002); “Os parceiros do Rio Bonito – Estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida”. São Paulo; Livraria Duas Cidades; de relatórios e documentos da Prefeitura de Santo André – Secretaria de Cidadania e Ação Social (1997-2000) e do relatório/documento montado pela Prefeitura de Santo André/Secretaria de Inclusão Social e Habitação e que se encontra disponível no site www.urbal10.sp.gov.br

⁶ Segundo alguns estudiosos da história local, nos tempos do Brasil Colônia, João Ramalho, o famoso Caramuru que encantou com seus fogos o povo indígena, casou-se com uma índia Tibiriçá e foi o primeiro prefeito da Vila de Santo André, como representante da coroa portuguesa, era o oficial responsável no alto da Serra do Mar, pela penetração dos portugueses no planalto. No

séculos depois, na segunda metade do século XIX, a vila foi retomada e começou a se configurar como cidade, a partir do desenvolvimento surgido com a implantação da ferrovia São Paulo Railway, instalada pelos ingleses em 1867.

Aproveitando as planícies do vale do rio Tamanduathey, a ferrovia ligava a região litorânea – o porto de Santos – à cidade de São Paulo e permitia o acesso ao interior do estado, na época grande produtor de café. Assim, tendo como referência as estações da linha férrea, teve início a expansão da malha urbana e das atividades industriais, em ambos os lados do vale do Tamanduathey⁷.

O município tem um território de 174 km² e mais da metade dessa superfície, ou seja, 108 km², situa-se em área ambientalmente protegida (APA). Desta, 96 km² integram a Área de Proteção aos Mananciais, onde se localizam as nascentes responsáveis pela formação do Reservatório Billings, essencial ao fornecimento de água e energia elétrica para a região Metropolitana de São Paulo e a Baixada Santista e, 12 km² do município são relativos à área do envoltório do Parque Estadual da Serra do Mar. A região ambientalmente protegida possui hoje 16.000 habitantes andreenses e está sob legislação específica que restringe o uso e a ocupação do solo, condicionando intervenções para implantação de infra-estrutura de serviços públicos e atividades econômicas⁸. Os moradores desta área, até a segunda metade da

entanto, sua maneira de administrar a Vila – bastante independente da orientação portuguesa e o conflito com a visão religiosa dos jesuítas, gerou a intervenção do Governador Mem de Sá que o destituiu do cargo de administrador da Vila de Santo André e trasladou a responsabilidade do controle da mesma para os jesuítas instalados no Colégio dos Jesuítas em São Paulo. A Vila de Santo André deixaria de “existir” e, segundo o historiador Octaviano Gaiarsa (1968), a cidade “dormiria por três séculos”, “acordando em outro ponto do território”, a partir de 1867, com o desenvolvimento impulsionado pela ferrovia, instalada pelos ingleses em Paranapiacaba.

⁷ A ferrovia estimulou, no início do século XX, o que Antonio Cândido (2001) chama de “povoados de estação”. Pequenos núcleos residenciais, comerciais ou com algumas indústrias extrativas (carvão, madeira, cimento, etc) que serviam de suporte ao crescimento urbano que se desenvolvia ao longo do “caminho de ferro”. Foram assim as estações de Santo André e de São Bernardo do Campo – uma vez que o trem ia até aquele município a partir de uma linha férrea que saía da estação de Santo André e chegava ao município de São Bernardo por onde hoje é a Av. Pereira Barreto que liga Santo André a São Bernardo – e foi assim também que se desenvolveu a estação de São Caetano do Sul.

⁸ Em Santo André a estação do trem definiu a urbanização da cidade, constituindo um lado urbano mais antigo, denso e provido de serviços – à direita da linha do trem, na direção São Paulo- Santo

década de 1990, não se percebiam como cidadãos andreenses, uma vez que a presença do poder público – enquanto equipamentos, serviços e órgãos gestores – quase não existia na área, fazendo com que a população recorresse aos serviços públicos – saúde, educação, comércio e transporte – dos municípios de Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra que fazem limites com aquela região, são acessíveis a partir da Rodovia Índio Tibiriçá e com os quais desenvolveram a sua identidade como cidadãos.

É necessário retornar um pouco ao tempo para poder compreender melhor o desenvolvimento do município de Santo André. Entre 1930 e 1950, a economia brasileira realizou um grandioso e bem-sucedido esforço na direção de sua industrialização, num modelo denominado industrialização por substituição de importações. Este processo teve a presença marcante do Estado, seja no financiamento, na produção direta ou na oferta de infraestrutura – e se desenvolveu, a princípio, a partir da produção de bens de

André, o chamado “lado de cá da estação” – como a ele se referia à população formada por comerciantes, empresários e trabalhadores mais qualificados que moravam no “centro” e nos bairros nobres da cidade. E um lado urbano- à esquerda da linha do trem – mais periférico, surgido a partir dos anos 1950, com a industrialização mais intensa da região do ABC, que atraiu principalmente migrantes do interior do Estado de São Paulo e estados do norte e nordeste. Este lado da cidade, chamo por vezes, o “lado de lá da estação”, concentrou dois tipos de população: imigrantes europeus portugueses, espanhóis e árabes, que vieram nas décadas de 1930/40 e 50 e migrantes do interior do Estado de SP e de outros estados, vindos nas décadas de 1950/60 e 70, a população trabalhadora mais pobre. Além dessa “divisão” que, em alguns momentos da história do município, foi motivo de alguns repentes separatistas – o bairro de Santa Teresinha e o Oratório – o município, cujo território geográfico tem o formato de um bumerangue – ou um grande “S” invertido – tem, como que “três cidades” em seu interior. Uma formada por 49% de seu território, de ocupação urbana mais densa, cortada pela ferrovia que fica mais próxima do município de São Paulo. Esta, para muitos é a “cidade de Santo André”. Uma região intermediária, próxima a um dos braços da Represa Billings, exatamente na divisa com a área de mananciais, porém já contida na área de Proteção aos Mananciais que sofreu, nos últimos anos, uma ocupação periférica e muitas vezes irregular. E, uma terceira região, esparsamente ocupada que corresponde exatamente à área de Proteção aos Mananciais e onde se localiza a Vila de Paranapiacaba, com um importante patrimônio histórico ferroviário, o Alto da Serra do Mar e o Parque Ecológico. Esta região é de baixa densidade de habitantes, no entanto, por suas características de reserva ambiental, exige cuidados especiais quanto à regulação e proteção de seu uso, sob o risco de comprometimento dos recursos naturais. Pelo exposto podemos observar que o município tem realidades sócio-ambientais bastante distintas que configuram desafios políticos e administrativos diferentes em termos de desenvolvimento econômico e humano. Embora moradora na cidade de Santo André desde os anos 1960, eu também não tinha – como a maioria dos moradores da cidade – conhecimento sobre o todo do município. Foi durante a minha experiência como gestora pública (1997-2000), trabalhando com as questões político-administrativas e ambientais e com as populações moradoras nas áreas de mananciais que pude tomar consciência dessas “cidades” e das necessidades singulares daquela região.

consumo não duráveis, passando posteriormente à produção de bens de consumo duráveis e, nos anos 1960-1970, durante o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), o país avançou para a produção de bens de capital e de insumos básicos.

Neste processo vieram para a região do Grande ABC algumas centenas de empresas, dentre elas várias multinacionais dos setores automotivo, de pneus, de máquinas e equipamentos, de autopeças, de plásticos, química e petroquímica, constituindo, na época, o maior parque industrial do Brasil, e cuja produção podia ser facilmente escoada a partir não só da ferrovia existente e com ligação direta com o porto de Santos, mas também através das duas grandes rodovias – Anchieta e Imigrantes – que cortam a região.

As histórias da região do ABC e da cidade de Santo André se cruzam e se singularizam pelo desenvolvimento industrial e também pelo papel significativo que tiveram, nos últimos 25 anos, o movimento sindical e os movimentos sociais da região, influenciando significativamente nos rumos políticos e sociais do país⁹. Na década de 1980, nas primeiras eleições pós-ditadura, os municípios de Diadema, São Bernardo do Campo e Santo André elegeram prefeitos do Partido dos Trabalhadores. Em 1996, 5 dos 7 municípios do Grande ABC – Santo André, São Bernardo do Campo, Diadema, Mauá e Ribeirão Pires – tinham prefeitos e prefeita do PT.¹⁰ E, na década de 2000, por duas vezes – em 2002 e em 2006 – Luis Inácio Lula da Silva, ex-líder sindical e um dos fundadores do PT, é eleito Presidente da República.

No final da década de 1970, o Brasil apresentava-se como um país em franco desenvolvimento industrial, dentre as economias chamadas de terceiro mundo, no entanto os indicadores sociais do país – elevada concentração de renda e riqueza, baixo nível de escolaridade, precariedade nas condições

⁹ Santo André foi a base do sindicalismo da região. Em 1933 foi criado o Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André; em 1936 o Sindicato dos Têxteis e em 1938 o Sindicato dos Químicos. Nas décadas de 1950 e 1960 seriam criados, respectivamente, os sindicatos dos metalúrgicos em São Caetano do Sul e em São Bernardo do Campo. Este último teria importância vital nas greves históricas de 1980 que mobilizaram os metalúrgicos da região do ABC e influíram movimentos grevistas – pós-Ditadura –, no país (Cywinski, 1990).

¹⁰ O município de Santo André elegeu prefeitos do Partido dos Trabalhadores também em 2001 e em 2004.

habitacionais e no acesso a serviços públicos para a maioria da população – explicitavam as conseqüências nefastas de um processo de urbanização caótico e de um modelo de desenvolvimento econômico e social injusto e extremamente desigual. Em menor escala, porém com a mesma lógica, na região do Grande ABC e na cidade de Santo André existiam as desigualdades sociais resultantes do modelo de desenvolvimento brasileiro. A renda familiar *per capita* média (com base no salário mínimo) era, em 1970, 1,37 salário mínimo e havia no município 18,63% de pessoas com renda insuficiente para atender às suas necessidades básicas (Seade/pcvv 98).

Durante a década de 1980, a crise do modelo de desenvolvimento escolhido pelo Brasil, que se expressou nas dificuldades de honrar os compromissos financeiros externos e de renegociá-los a partir de bases que permitissem o fortalecimento da autonomia do país, empurrou ainda mais a economia brasileira para a estagnação econômica, o desemprego e a inflação que caracterizaram a década de 1990.

Nesse período, a economia da região do Grande ABC e o município de Santo André, de sólida base industrial e com presença marcante de grandes empresas, foram duramente atingidos pelo processo de reestruturação produtiva que acelerou o processo de modernização das indústrias, com o conseqüente processo de redução da mão-de-obra por tecnologia.

No contexto regional somavam-se também as conseqüências de um outro processo que vinha em curso desde os anos 1980 e que se refere à chamada deseconomia de aglomeração, que tem a ver com o a redução das plantas industriais que agora são necessárias para a produção e com a pressão dos altos custos do trabalho na região do ABC. Sendo esta uma região de industrialização mais antiga, as primeiras indústrias instalam-se na região ainda nas duas primeiras décadas do século passado, suas plantas industriais são demasiado grandes e não adequadas aos processos atuais de produção. Além disso, a forte história de organização sindical dos trabalhadores, o crescimento urbano da região e as dificuldades que advêm disso (transportes, segurança, altos custos dos imóveis industriais, tributos, entre outros) contribuíram para articular um conjunto de argumentos para justificar o

deslocamento das empresas para outras regiões, e até outros estados, incentivadas inclusive pela “guerra fiscal” entre os municípios, muitas vezes patrocinada pelos próprios governos municipais e estaduais. Esses fatores, redundaram no encolhimento do parque industrial, na queda da quantidade e da qualidade dos postos de trabalho, na escalada crescente do desemprego e na piora da qualidade de vida de parcelas cada vez mais crescentes da população. Ainda que alguns dos argumentos mencionados tenham peso, concordamos com Pochmann (2006) que entende que no capitalismo o emprego não é determinado pelo custo do trabalho. O desemprego tem a ver com demanda e com renda para consumir e não com o custo do trabalho. Como nos diz o autor, é arriscado pensar que quanto menor o custo do trabalho maior será a oferta de emprego, tanto assim que isso ficou claro, por exemplo, na implantação de grandes montadoras de automóveis em outras regiões e estados do país, onde o custo do trabalho era menor e nem por isso a oferta de emprego foi maior.

Na região do ABC e em Santo André, de fato, na segunda metade da década de 1990, houve uma estagnação e posterior diminuição na oferta de emprego. Além disso, a oferta de emprego agora se desloca das antigas indústrias para o setor de comércio e serviços¹¹. Não só os setores, mas também os *lôcus* de trabalho agora são outros, uma vez que não são mais os espaços de trabalho onde os trabalhadores/companheiros se encontravam – suas inserções agora são mais dispersas no território do município, da região do Grande ABC e na cidade de São Paulo – o que compromete também sua identidade como trabalhador e suas formas de luta social. Ademais, os seus contratos de trabalho agora são mais flexíveis na regulação das regras do trabalho, têm impactos sobre as condições, sobre os níveis de remuneração

¹¹ Segundo dados do Mtb/Cageb – Lei 4923/65, em janeiro de 1996, havia em Santo André 127.116 pessoas empregadas com carteira assinada. Destas, 42,3% estavam empregadas no setor de serviços, 32,4% na indústria e 19,5% no comércio, dados que comprovam as tendências mencionadas anteriormente. No mesmo ano, em 1996, houve redução de 6.895 empregos formais no município, tendo a indústria demitido 4.621 pessoas e o comércio 1.615. A taxa de desemprego da região foi de 16,2% da PEA (População Economicamente Ativa), enquanto a região metropolitana de São Paulo atingiu 14,2%. Além disso um dado significativo dizia respeito à escolarização dos demitidos: 47,9% possuíam o primeiro grau incompleto e 29,8%, o primeiro grau completo, o que indicava a influência do fator mecanização nos processos de trabalho.

dos trabalhadores e sobre as seguranças, direitos trabalhistas e previdenciários. A insegurança se acentua, não só quanto ao aspecto da renda – que muitas vezes é decorrente de tarefas realizadas ou de metas atingidas – que implicam competição entre os próprios trabalhadores – mas também porque a condição de empregado/desempregado se torna comum na vida dos trabalhadores¹², levando as famílias a reorganizar estratégias e modos de vida que permitam enfrentar as condições de vida, agora cada vez mais inseguras¹³.

Apesar do quadro de emprego, renda e pobreza, no município e na região do Grande ABC, se comparados os dados com o restante da região Metropolitana de São Paulo, segundo Urani (2000), houve uma diminuição sensível dos desequilíbrios sociais na região do ABC, durante os anos 1990, principalmente uma queda da pobreza que *“não tem explicação macroeconômica possível – visto que as mudanças de preços relativos ocorridos nos primeiros anos do Real certamente não beneficiaram os segmentos mais representativos do mercado de trabalho da região. A explicação, portanto, há de ser micro e relacionada à natureza das políticas públicas empreendidas na região neste período”*.

De fato, no esforço de criar sinergia para reverter a situação econômica e social do ABC, o dinamismo da sociedade civil organizada e a liderança da região criaram um sistema de articulação importante que foi permitindo nos anos 1990, exercer uma forma de gestão regional, buscando a revitalização das estruturas econômicas e sociais.

A Câmara Regional do Grande ABC, o Fórum de Cidadania do Grande ABC e o Consórcio Intermunicipal são algumas das instâncias importantes que demonstram esse ativismo e nas quais o município de Santo André teve um papel decisivo nas proposições que respondessem às demandas da

¹² Telles (1996) chama isso de “o curto-circuito do trabalho” e Martins (2002) refere-se ao surgimento de uma outra categoria de trabalhador, o “trabalhador a procura de trabalho”.

¹³ Segundo dados da Seade e do Dieese, em 1989, na região Metropolitana de São Paulo, o trabalhador desempregado levava 14 semanas para encontrar um novo emprego e em 2002 o tempo médio era de 51 semanas. Além disso, existia o chamado desemprego “oculto” que se referia a trabalhadores que, mesmo fazendo bicos, continuavam a procurar emprego. Em 2001, na cidade de Santo André, a taxa de desemprego era de 18% da população economicamente ativa (Fonte: PEA).

população, assim como na formulação de propostas de desenvolvimento econômico e social da região.¹⁴

Pode-se dizer que, ainda que com características diferentes, a administração municipal, em 2007, continua sendo indutora do desenvolvimento local e regional. Para alguns estudiosos da questão regional¹⁵ estaria se configurando nas últimas duas décadas uma nova identidade regional. Especificamente no município, um novo perfil econômico e social está em construção, e vem se formando pelas relações dinâmicas que se observam entre parte do setor industrial que permaneceu na cidade – o setor automotivo, químico, petroquímico e de plásticos, principalmente estes três últimos que ampliaram a oferta de empregos na região, nos últimos cinco anos e começam a atrair empresas, da cadeia de transformação de plásticos – e um significativo setor terciário que veio se profissionalizando e diversificando nos últimos anos inclusive com a atração de empresas e investimentos de grande porte nas áreas de comércio, hotelaria e logística¹⁶; investimentos no Pólo Tecnológico do ABC, com a instalação da Universidade Federal do ABC e a abertura de cursos de base tecnológica¹⁷; e as inter-relações entre os

¹⁴ A chamada “institucionalidade do ABC” (Daniel Lima, 2007) – a capacidade dos agentes públicos, privados e da sociedade civil se entenderem em torno de soluções e ações para as questões regionais –, sofreu um recrudescimento com a morte do Prefeito Celso Daniel. Ainda que atualmente haja alguns esforços de revitalização de algumas dessas instâncias – por exemplo a Câmara Regional e o GT que discute o setor petroquímico da região –, as avaliações feitas indicam que falta uma coordenação mais ativa à essa institucionalidade para que se possa recuperar sua capacidade de atuar regionalmente.

¹⁵ Sobre esta questão ver: Daniel, Celso. Internacionalização, integração e o papel das cidades. Notas sobre o caso do Grande ABC. São Paulo. In: Cidade, cidadania e integração. Comissão Parlamentar conjunta do Mercosul e Instituto Friedrich Naumam, 1997; Lima Daniel e Maroccia, Maria Luisa. Grande ABC tem futuro? Santo André, revista *Livre Mercado*, 1997; Klink, Jeroen Johannes e Giuseppe Cocco (orgs). *A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC paulista*. Rio de Janeiro: DP & A, 2001. E estudos da Agência de Desenvolvimento Econômico do GABC.

¹⁶ A ferrovia começa a ganhar novamente importância na movimentação de matérias-primas – com a instalação do Eixo Tamanduatey (paralelo à ferrovia) com portos secos e terminais de carga e a instalação da Correia da Serra para o transporte específico de minérios pela Serra do Mar em direção ao porto de Santos – e na integração entre Ferroanel e Rodoanel com a construção do trecho sul do rodoanel paulista. Fonte: Revista Livre Mercado/2007.

¹⁷ A UFABC, instalada em 2005, está instalando os seguintes cursos na área de engenharia: informação, materiais; automação e robótica; gestão; energia; bioengenharia, aeroespacial; engenharia ambiental e engenharia urbana.

municípios da região e o Município de São Paulo, como mercados de trabalho¹⁸.

Segundo alguns analistas da conjuntura econômica regional, pode ter chegado ao fim o processo de “emagrecimento” econômico da região do Grande ABC. A reversão pode estar ocorrendo desde 2003-2005, segundo o Observatório Econômico da Secretaria da Fazenda da Prefeitura de Santo André¹⁹.

O fôlego econômico, perdido pela região do ABC a partir de 1994 em relação – a outras regiões do Estado de São Paulo – pode estar sendo recuperado nos últimos dois a quatro anos. Um indicador forte disso é a recuperação da taxa de emprego formal na região que foi de 5,5% e que no município cresceu 7%. Na cidade de Santo André o aumento do emprego vem ocorrendo, a partir de 2002, principalmente no setor de serviços que naquele ano teve um crescimento de 47,9%, frente à indústria que foi de 27,6%. De fato, o setor de serviços na cidade, expresso principalmente pelos serviços de: ensino, alojamento, alimentação, reposição e manutenção e construção civil contribuiu mais do que a indústria para o crescimento da oferta de empregos na cidade, no entanto sabe-se que grande parte desses novos empregos são de baixa qualificação e com remunerações menores do que no setor industrial²⁰.

Retornamos à conjuntura do final da década de 1990, ao tempo da gestação do PRMSA-FC. Como já nos referimos, o conjunto de mudanças na estrutura econômica que ocorre na região faz com que, progressivamente, o município de Santo André deixe de ter a sua base econômica apoiada só na indústria e, principalmente nos últimos quinze anos, venha buscando um outro perfil produtivo.

Em Santo André, o índice de participação do município na receita total do Estado, proveniente do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

¹⁸ Da população ocupada residente em Santo André, 56% trabalha no município e do restante 24,1% trabalha na região do ABC; 15,2% no município de São Paulo e 4,7% em outros municípios.

¹⁹ Observatório Econômico da Secretaria da Fazenda da Prefeitura de Santo André. Site consultado: www.santoandre.sp.gov.br/Secretaria da Fazenda/PSA; em 02/08/2007.

²⁰ Fontes: PED-ABC/SEADE/DIEESE (2002); Pesquisa de Atividade do Setor de Serviços Empresariais do GABC, publicada em 2001 pela Agência de Desenvolvimento Econômico do GABC.

(ICMS), declinou de 4,60%, em 1975, para 1,92%, em 1995²¹. Esta realidade financeira impunha restrições objetivas à capacidade de investimento do município e, ao mesmo tempo, a realidade social desenhava um panorama desafiador, a partir do conjunto de conseqüências sociais, decorrentes do modelo de desenvolvimento brasileiro que estava em curso e dos impactos na região. Ainda que as conseqüências afetassem a todos os trabalhadores do município, era sobre os menos qualificados que os efeitos eram mais nocivos.

Os indicadores sociais que apresentaremos a seguir demonstram o agravamento da situação social do município de Santo André no final dos anos 1990. Segundo o IBGE, a cidade tinha, em 1997, 637.594 habitantes, correspondendo a 179.603 famílias que, em média, tinham 3,55 membros. Deste total de habitantes, aproximadamente 75.000 pessoas viviam nos 137 núcleos de favelas que havia no município, com um total de 24.559 barracos (Fonte: PSA/SDUH/1997)²².

Segundo dados da Fundação SEADE/1997, 4%, aproximadamente 7.200 famílias de Santo André, configuravam grupos com renda média mensal de 1,65 salários mínimos e com 5,17 membros por família o que apenas lhes permitia uma renda mensal média *per capita* inferior a 1/3 do salário mínimo, valor insuficiente – segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS) – para cobrir as necessidades básicas de vida de uma pessoa. Esse condicionante situava as famílias em condições de indigência²³.

²¹ Esse índice atingiu em 2002 um patamar ainda mais baixo: 1,56%.

²² Esses núcleos estavam cadastrados pela Prefeitura de Santo André /Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação que conhecia as condições de exclusão social que envolvia a população moradora. Em 2000, o Instituto de Governo e Cidadania do ABC, financiado pelo Programa de Gestão Urbana da ONU – PGU- viabilizaram com um Grupo de Trabalho da Prefeitura de Santo André e o Núcleo de Assistência Social da PUC-SP, com a coordenação da Dra. Aldáza Sposati, a realização do “Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de Santo André”. Este “Mapa”, que produziu subsídios intra-urbanos sobre a exclusão/inclusão social do município, tornou-se ferramenta importante para tomadas de decisões da administração pública sobre a definição dos territórios nos quais deveriam se desenvolver intervenções sociais e para a estruturar ações que buscassem inclusão social.

²³ Em 2001, um estudo sobre a fome no Brasil (O Mapa do fim da fome) – realizado pelo Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (2001) e divulgado pela imprensa, revelava que 29% da população brasileira (50 milhões de pessoas) era constituída por indigentes. Para classificar indigência a pesquisa utilizou o referencial da Organização Mundial da Saúde que indica que uma pessoa necessita de ½ salário mínimo per capita mês para satisfazer suas

A situação de fragilidade e risco social dessas famílias agravou-se, uma vez que os dados indicavam que 1/3 dos membros desses grupos familiares tinham entre 0 e 19 anos.²⁴ Essas famílias, em condições de extrema pobreza e exclusão social, concentravam-se em sua maioria nos territórios de favelas e nos loteamentos irregulares existentes no município e a elas se somavam parcelas de população que haviam sido empurradas nos últimos anos para patamares bastante precários de condições de vida em razão do desemprego, do trabalho precário e informal.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município de Santo André, na década de 1990, teve um crescimento abaixo da taxa da região do Grande ABC²⁵. No entanto, segundo estudos da Prefeitura local – Secretaria de Planejamento Estratégico (2000) – a cidade de Santo André apresentou um padrão de crescimento populacional caracterizado pela perda de população nas áreas mais consolidadas da cidade e a ampliação da população nas regiões periféricas. A diminuição do poder aquisitivo da população – e a ausência de uma política de urbanização de favelas no município, na gestão 1993-1996 –, contribuíram para um processo de periferização da população que se deslocou dos setores centrais da cidade (dos bairros mais consolidados) para as regiões Sul e Sudeste do município (áreas de expansão urbana), à procura de bairros onde as habitações tivessem menor valor, formando loteamentos irregulares – inclusive na área de Proteção de Mananciais – e aumentando também a ocupação das favelas já existentes no município. Em 1997, a cidade tinha 138 núcleos de favela, com

necessidades básicas de alimentação (na época o salário mínimo era R\$ 160). O “Mapa” indicava que a proporção de indigentes que havia no Estado de São Paulo no período 1996-1999 correspondia a 10,41% dos habitantes ou 3.848.955 pessoas. No município de Santo André a porcentagem era de 6,56% da população ou 42.538 pessoas em condição de indigência, ou seja, bem abaixo da média nacional. Sobre isso, ver André Urani, em documento citado anteriormente. (Fontes: Mapa do fim da fome (FGV-RJ (2001) e IBGE (2001).

²⁴ Segundo dados do Conselho Tutelar da cidade, 1770 alunos da rede escolar pública não renovaram a sua matrícula no início de 1996 e, no primeiro semestre do ano seguinte, o mesmo Conselho apurou 217 casos de evasão escolar.

²⁵ A região do Grande ABC apresentou um crescimento populacional no período de 1997 a 2000 de 1,53% ao ano – semelhante à registrada para ao conjunto da região Metropolitana de São Paulo no mesmo período que foi de 1,63% ao ano –, enquanto que no município de Santo André, a taxa foi de 0,55%.

aproximadamente 120 mil moradores, ou o correspondente a 18,5% da população do município.

Em 1999, já no contexto do segundo Governo do Prefeito Celso Daniel e da implementação de políticas de inclusão social e de urbanização de favelas, uma pesquisa socioeconômica nas favelas do município traçou o seguinte perfil dos moradores²⁶: 19% dos chefes de família nas favelas eram mulheres; 14,5% eram analfabetos; 3,35 salários mínimos era a renda média das famílias; 7% dos chefes de famílias ganhavam mais de 7 salários mínimos e 18% ganhavam apenas 1 salário mínimo; o desemprego entre as famílias moradoras em favelas era de 32% e outros 14,2% trabalhavam fazendo bicos, esporadicamente (o que significava que estavam também desempregados). A pesquisa constatou ainda que o local anterior de moradia de 75,3% da população que agora morava em favela, não viera de outra favela; 45,25% morava no município de Santo André; 14,08% viera de outras cidades do ABC e 11,02% viera de São Paulo.

A pesquisa mostrou, de maneira muito concreta, o conjunto de mudanças estruturais que afetou o país, a região do GABC e o município, bem como as conseqüências disso nas condições de vida de um conjunto significativo da população, desafiando os poderes públicos locais, de modo a garantir à essas pessoas padrões básicos de civilidade, seguranças sociais e condições de confrontar riscos sociais.

Além de imprimir um outro perfil produtivo para a região e para a cidade de Santo André, na segunda metade da década de 1990, as lideranças políticas – poder público e sociedade civil – estavam desafiadas a implementar esforços e ações para gerar um desenvolvimento humano que enfrentasse a pobreza e as desigualdades sociais que afetavam de maneira mais cruel os segmentos mais pobres dos trabalhadores.

Um esforço nessa direção foi feito na cidade de Santo André, na gestão do prefeito Celso Daniel (1997-2000), tanto com sua contribuição como

²⁶ Pesquisa socioeconômica em favelas do município de Santo André – Consultoria técnica e avaliações – perfil socioeconômico dos moradores e aspectos da moradia – PSA (1999).

liderança regional na gestão compartilhada da região do ABC, quanto como prefeito do município, quando buscou implantar políticas e ações públicas que visavam reduzir as desigualdades e ampliar a inclusão social e a cidadania de segmentos significativos de população tradicionalmente distantes do acesso a bens e serviços sociais ou daqueles que, nos últimos anos, viram comprometidas tanto suas condições econômicas quanto seus níveis de inclusão social.

O Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã – é um dos exemplos desse esforço de gestão pública do social e deve ser compreendido no contexto descrito. Nas páginas a seguir, apresentaremos e analisaremos o processo de construção do PRMSA-FC, indicando as características do Programa e as suas relações com o Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS), uma estratégia mais ampla de intervenção pública no município.

2.2. O Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã (PRMSA-FC), no âmbito do Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS)²⁷

No final de 1997, no âmbito da administração pública da cidade de Santo André, haviam sido desenhados dois programas matriciais – o Programa de Urbanização Integral de Favelas, que retomaria o processo de urbanização dos núcleos que havia sido interrompido na gestão do prefeito anterior, e o Programa de Renda Mínima – Família Cidadã, que seria o primeiro programa dessa natureza a ser implantado no município. Ambos estavam alinhados a uma das marcas importantes daquela gestão municipal: a marca Inclusão Social²⁸.

²⁷ O Programa Integrado de Inclusão Social referia-se a uma estratégia mais ampla de política pública que articulava além do Programa de Renda Mínima Família Cidadã (PRMSA-FC), o Programa de Urbanização Integral de Favelas e um conjunto de outros programas e ações matriciais. Ao longo desta parte do trabalho teremos oportunidade de esclarecer sobre esta estratégia.

²⁸ As marcas que orientavam, inicialmente aquela administração eram: Desenvolvimento econômico sustentado; Modernização administrativa; Educação; Cidade agradável e Participação popular. A marca Inclusão Social surgiria mais tarde no contexto de discussão da política social do município e do delineamento das estratégias de intervenção.

Uma das preocupações era que esses programas fossem implementados de maneira integrada a um conjunto de outros programas e ações setoriais, provenientes das áreas sociais e econômicas, buscando ultrapassar a segmentação que caracterizava, na maioria das vezes, as ações públicas. Além disso, a necessidade de serem definidos os núcleos de favelas nos quais seria retomada a urbanização, contribuíram para a percepção de que se os territórios da cidade nos quais se implementassem aquelas estratégias fossem os mesmos e se pudessem atuar simultaneamente com a mesma população que compartilhava de condições de exclusão, talvez se pudessem potencializar os resultados das intervenções e rentabilizar os recursos.

O desafio a seguir foi desenhar matricialmente um terceiro programa – o Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS), que articulasse além do Programa de Renda Mínima e do Programa de Urbanização, um conjunto de outros projetos e ações setoriais municipais e da sociedade civil organizada. Desenhado o PIIS, o PRMSA-FC se transformou em um importante pilar daquela macro estratégia de intervenção social²⁹.

O objetivo desta parte do trabalho é apresentar o processo de construção do PRMSA-FC, suas características e especificidades e suas relações com o PIIS e com o Programa de Urbanização de Favelas.

2.2.1. Reconstruindo a história do PRMSA-FC³⁰

*“dar forma, forjar por meio da linguagem um
pequeno pedaço do passado...”*

(Milton Hatoum, 1995)

Transcorria o ano de 1996. O Prefeito Nilton da Costa Brandão (PTB) administrava a cidade de Santo André. A bancada do Partido dos

²⁹ O Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS) foi substituído pelo Programa Santo André Mais Igual (Lei Municipal n. 19 de 29 de maio de 2001) e o Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã continuou sendo uma de suas modalidades.

³⁰ Nesta parte da construção do trabalho de tese, a autora é também um dos sujeitos da história narrada e refletida.

Trabalhadores aprovara na Câmara a Lei do vereador José Montoro Filho – o Montorinho do PT – que criava o Programa de Renda Mínima de Santo André, porém o prefeito em exercício veta a Lei.

O prefeito Celso Augusto Daniel (PT), eleito em 1996, assumiria o governo levando dentre as principais prioridades a implantação de um Programa de Renda Mínima na cidade, previsto para ser vinculado à Educação³¹.

Em outubro de 1996, aceitamos o convite feito pelo prefeito Celso Daniel para assumir a Secretaria de Cidadania e Ação Social³² que viria a ser criada, fizemos a proposta de alocar o Programa de Renda Mínima na área de Assistência Social, entendida como Política Pública integrante do conjunto da Seguridade Social Brasileira e garantidora de proteção social e de direitos básicos de cidadania, conforme preceitos da Lei Orgânica da Assistência

³¹ Segundo o Programa de Governo do Prefeito Celso Augusto Daniel – gestão 1997-2000, de agosto de 1996: páginas 21-44), as prioridades de governo eram: 1. Desenvolvimento econômico sustentado, gerador de emprego e renda, em nível municipal e regional; 2. Qualidade, eficiência e modernização administrativa; 3. Participação popular; 4. Educação; 5. Cidade agradável. Estava prevista uma reforma na estrutura administrativa da Prefeitura, com as seguintes mudanças: reorganização das ações de manutenção da cidade e a gestão do transporte coletivo, na Secretaria de Serviços Municipais; as ações de Educação – prioridade das prioridades – sob responsabilidade da Secretaria de Educação e Formação Profissional, inclusive as ações relacionadas à educação para o trabalho; as ações de cultura, esportes e lazer, na Secretaria de Cultura, Esportes e Lazer; o Desenvolvimento econômico com as ações de parceria, na Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Emprego; a transformação da Secretaria de Habitação em Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Habitação e edificações; a criação da Secretaria de Cidadania e Ação Social, responsável pela política dos idosos; jovens; portadores de deficiências; gênero; criança e adolescente e promoção social –, neste nível com a extinção da Fundação de Promoção Social – PROSSAN.

Na proposta de governo, o Programa de Renda Mínima constava como uma das ações a serem desenvolvidas pela Secretaria de Educação, dentre as quais poderia se ler: “a criação de um Programa de Renda Mínima que garanta às famílias desprovidas de condições básicas de subsistência, uma complementação de renda vinculada à permanência das crianças na escola”. Saberíamos mais tarde que, principalmente a influência do resultado das experiências de Brasília com o Programa Bolsa Escola (1995), instituído pelo então governador Cristóvão Buarque do PT e o de Ribeirão Preto (1995), na gestão Antonio Palocci, também do PT, – ambos vinculados à Educação e com resultados positivos, no âmbito da redução da evasão escolar e a repetências das crianças e dos adolescentes – teriam contribuído para se prever, a princípio, a alocação do RM de Santo André, na área de Educação.

³² Nossa indicação para ocupar a Secretaria de Cidadania e Ação Social, a ser criada no município, foi feita pelo movimento social de luta pelos direitos da criança e do adolescente da cidade, pelas organizações sociais vinculadas a esse segmento no qual militávamos desde o início dos anos 1970 e foi referendada pelo Partido dos Trabalhadores.

Social (LOAS). Pela primeira vez, na história do município a Assistência Social viria a ter estatuto de política pública, podendo pautar-se por três importantes eixos de atuação: direito a renda, inclusão social e garantia de direitos sociais.

Ponderamos e defendemos com o Prefeito que a população a ser atendida pelo Programa de RM de Santo André deveria ser formada por famílias, com crianças e adolescentes, que tivessem renda familiar insuficiente para atender ao conjunto de necessidades e seguranças básicas de seus membros e que o grupo familiar – e não só as crianças e os adolescentes – deveria ser o foco dos trabalhos sociais de um programa daquela natureza. Considerando-se que a pobreza não é só ausência de renda – é também uma série de vulnerabilidades produtos de não acessos e baixa condição de representação social – além da transferência complementar de renda, deveria se prestar às famílias um conjunto articulado de bens e serviços (educação, saúde, trabalho, moradia, cultura e participação social) que, como direitos de cidadania contribuíssem a reduzir as carências e vulnerabilidades que acumulavam e contribuíssem para desenvolver nelas resistências para que pudessem alavancar processos de mudança³³.

Ao assumir, em 1997, o cargo de Secretária Municipal, coube-nos desenhar e implantar um Programa de Renda Mínima na cidade, uma vez que o Prefeito havia decidido que o mesmo seria alocado na Secretaria de Cidadania.

Em março daquele ano, a Câmara Municipal aprovou a Lei 7.472, proposta pelo vereador José Montoro Filho (Montorinho) do PT, que instituiu o Programa de Renda Familiar Mínima de Santo André – PRFMSA, que vinculava a transferência de renda à família à frequência das crianças e dos adolescentes à escola e se destinava a famílias moradoras no município que tivessem renda *per capita*, inferior a ½ salário mínimo por mês.

Ainda que aquele governo reconhecesse a importância e o avanço em termos de cidadania, que representava um programa universal como o proposto por aquela Lei, duas questões se colocavam ante ela:

³³ Nossas referências fortes, enquanto Programa de Renda Mínima, eram o Programa de Renda Familiar Mínima da Prefeitura de Campinas/SP (1995) e o Programa Bolsa Familiar para a Educação do Governo de Brasília/DF (1995) desenvolvido pelo governo Cristóvam Buarque.

1) a dificuldade antevista de garantir recursos orçamentários – somente com orçamento municipal – para um programa que propunha uma cobertura universal, abrangendo o todo do município e;

2) a clareza, de que, buscando-se contribuir com a inclusão social das famílias – assumindo os limites que o caráter estrutural da exclusão social coloca a qualquer ação pública local – era necessário desenhar um programa de Renda Mínima, que buscasse intervir ao mesmo tempo (de forma direta e indireta, integrando-se com outros programas e ações decorrentes de políticas setoriais), no que se entendia ser as principais dimensões da pobreza e da exclusão social, ou seja, as dimensões econômicas, urbanas e sociais.

Os recursos disponíveis apontavam para a viabilidade de implantar no município um Programa de Renda Mínima de menor abrangência, localizado em alguns bairros ou territórios da cidade onde se concentravam parcelas de população de menor poder aquisitivo e em condições de maior exclusão social. Um programa que desenvolvesse de maneira integrada um conjunto de ações setoriais estratégicas, nas áreas de urbanização, educação, acesso a trabalho e renda, assistência e participação social e política, que incidissem sobre algumas das causas principais que contribuem para a desigualdade e a exclusão social das pessoas. A viabilidade era um programa com caráter experimental/piloto e que pudesse, após sua avaliação e sistematização, ser reaplicável em outros territórios no município que também concentravam população em condições de exclusão social.

Isso levou à revisão da Lei do Programa de RM que fora aprovada e à discussão com o seu autor, com a bancada do Partido dos Trabalhadores na Câmara e com as organizações e movimentos sociais da cidade que lutaram por ela, propondo-lhes a reformulação da Lei, a partir de uma nova proposta do Programa de Renda Mínima para a cidade.

Após um processo de discussões e negociações chegou-se ao consenso sobre uma nova proposta de Lei de RM que foi encaminhada à Câmara Municipal. A proposta restringia, a princípio, a abrangência do programa de Renda Mínima a quatro territórios da cidade que haviam sido

diagnosticados como de extrema exclusão social (núcleos de favelas), e nos quais seriam desenvolvidos projetos de urbanização e um conjunto de intervenções sociais integradas decorrentes de várias políticas setoriais.

Além da transferência de renda às famílias e do apoio à escolarização dos filhos e adolescentes, o PRM trabalharia individual e coletivamente com as famílias, conectando-as a uma série de serviços e de oportunidades, decorrentes de ações públicas que estariam sob responsabilidade de várias secretarias de Governo (Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda; Habitação e Desenvolvimento Urbano e Educação, Saúde, Cidadania e Ação Social, Cultura e Participação Social). As ações junto às famílias seriam desenvolvidas de maneira integrada entre várias áreas da administração e implementadas nos locais/territórios de moradia das famílias.

Entendia-se que a exclusão social era um fenômeno produzido pela própria dinâmica social, caracterizando-se não só pela ausência ou insuficiência de renda mas também pela restrição de oportunidades e de opções para o atendimento às necessidades sociais desde as básicas até aquelas que contribuem ao desenvolvimento das condições para a garantia de direitos e o exercício de uma cidadania plena. Por oposição, proporcionar ou oportunizar inclusão social, implicava acessar às pessoas – aos indivíduos e às famílias – serviços e oportunidades, na qualidade de direitos sociais para que pudessem atender às suas necessidades (individuais, familiares e sociais) e pudessem desenvolver-se como sujeitos e cidadãos.

Concomitante às discussões com o Legislativo e com os movimentos sociais, e para garantir a matricialidade das discussões, o Executivo montou um grupo de trabalho integrado por gestores e técnicos das várias secretarias da administração municipal que deveriam estar envolvidas no desenho do programa de RM, uma vez que se pretendia uma intervenção social mais abrangente³⁴. O GT, coordenado pelo Prefeito e pela Secretária de Cidadania,

³⁴ Para garantir o que se entendia por princípios importantes nas políticas públicas municipais que estavam sendo traçadas – o planejamento de governo; a participação popular; a modernização administrativa; a produção de inovações em políticas públicas – os Grupos Tarefa intersetoriais, diretamente ligados ao Prefeito (por tempo determinado ou não), e enraizados nas Secretarias de Governo, eram ferramentas de trabalho que permitiam operara a matricialidade e a integração das ações setoriais.

foi incumbido do primeiro desenho do que viria a ser o novo Programa de Renda Mínima de Santo André.

A proposta operacional do RM foi discutida com a Câmara e consensualmente acordada com os representantes dos movimentos e com a bancada petista. Em 01 de dezembro de 1997, foi aprovada pelo Legislativo a Lei n. 7.567, que instituiu o Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã (PRMSA-FC), regulamentado através do Decreto Lei n. 14.141 de 14 de abril de 1998 e que teve vigência até 19 de maio de 2001.

A Lei (7.567 de 01/12/97), explicitava:

“O Programa de Renda Mínima de Santo André- Família Cidadã (PRMSA-FC) tem como finalidade a inclusão social das famílias, entendida como o resgate das condições de cidadania, concretizada em mudanças objetivas nas condições de emprego e de renda e na melhoria dos níveis educacionais, socioculturais e políticos dos membros da família”.

O PRMSA-FC passou a ser implantado a partir de maio de 1998, na primeira das quatro áreas/territórios previstas para intervenção³⁵ – a favela Sacadura Cabral – com a inclusão das primeiras 105 famílias daquele núcleo, uma das áreas mais densas e de ocupação mais antigas do município e na qual se retomaria o processo de urbanização.³⁶

2.2.2. Retomando o processo de discussão do PRMSA-FC.

O processo de discussão e de planejamento do PRMSA-FC guarda um conjunto de dados e de informações que são importantes para entender os conceitos e o modo de gestão que configuram as características e especificidades deste programa, como parte da política de assistência social que se desenhava no município. Por esse motivo optamos por retomar nesta

³⁵ As quatro áreas/territórios previstos para a intervenção do PRMSA-FC eram as favelas Sacadura Cabral, Tamarutaca, Quilombo II e Capuava.

³⁶ Na primeira gestão do Prefeito Celso Daniel (1989-1992) fora desenvolvida uma etapa de urbanização naquela favela, interrompida durante a gestão do Prefeito Niwton Brandão (1993-1996).

parte do trabalho algumas questões-chave presentes no processo de discussão.

No início de 1997, no âmbito do Executivo – concomitante à desativação da Fundação de Promoção Social (PROSSAN) e ao trabalho de criação da Secretaria de Cidadania e Ação Social (SECAS) –, discutia-se e delineava-se o PRMSA-FC à luz das prioridades de governo que já foram citadas e, especialmente da marca “Inclusão Social” que se transformara em marca predominante daquela gestão e que era entendida não só como ampliação do consumo e do acesso e usufruto de serviços públicos – principalmente da população excluída do atendimento às necessidades básicas e às condições de cidadania –, mas também compreendida como a ampliação da capacidade das pessoas intervirem política e democraticamente nos rumos da cidade. (Relatórios de Planejamento do RM/PSA/SCAS/1998).

Um grupo-tarefa intersetorial coordenado pelo prefeito e posteriormente pela secretária de Cidadania era integrado pelos secretários /secretárias e por técnicos de quatro (4) Secretarias, a saber: Educação e Formação Profissional; Desenvolvimento Urbano e Habitação e Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda. Posteriormente outras pessoas representantes de áreas consideradas necessárias foram se incorporando também à tarefa de desenhar um programa social que buscasse formatar redes de apoio intramunicípio e regionalmente nas áreas de educação, saúde, assistência social, desenvolvimento econômico, moradia e desenvolvimento urbano.

A análise dos relatórios de discussão daquele grupo permite captar alguns dos entendimentos que o grupo foi construindo e que orientaram o delineamento dos programas e ações municipais³⁷.

“(...) pobreza e exclusão são produzidas na sociedade e se retroalimentam na dinâmica social (...) ainda que sejam dois fenômenos distintos, muitas vezes são colocados como sinônimos (...)”.

³⁷ Relatórios das reuniões do Grupo de Trabalho e discussão sobre o Programa de Renda Mínima /PMSA/SCAS/1997-1998.

“(...) a pobreza é quase sempre a forma através da qual aparece que as pessoas estão envolvidas por processos de exclusão social que limitam suas condições de acesso a direitos básicos e reproduzem as condições de exclusão e de pobreza (...). elas ficam mais pobres e mais excluídas quando não tem acesso aos meios e as oportunidades, aos direitos sociais que contribuam para romper esse circuito, portanto as desigualdades, principalmente de renda, de trabalho e de oportunidades estão na raiz da pobreza e da exclusão social”.

Distinguindo os conceitos de pobreza e exclusão social, o grupo tinha clareza de que ambas se configuravam como indicadores sociais de uma condição de classe, expressando relações vigentes na sociedade. Pobreza e exclusão social são produtos dessas relações, produzindo e reproduzindo as desigualdades nos planos, social, político e econômico, definindo para os pobres um lugar na sociedade.

Em suas discussões sobre os princípios que orientariam o Programa de Renda Mínima e suas características, o grupo deparou-se e refletiu criticamente os conhecidos processos de naturalização dos fenômenos da pobreza e da exclusão social brasileira e os estigmas a eles associados e que estão presentes na sociedade como um todo, no Estado e no desenho das políticas sociais econômicas. Processos e aspectos que explicitam, no caso da sociedade brasileira, a natureza da incidência dos mecanismos que promovem o ciclo de reprodução dessa situação e que revelam, como nos diz Aldaíza Sposati (2001), que a precarização das condições sociais da população brasileira não decorre só de conseqüências da política econômica adotada, mas tem também a ver com a ideologia que naturaliza a desigualdade econômica e social, e que se acoberta sob uma “retórica reacionária”, baseada em defesas que se apóiam em “perversidade”, “futilidade” e “ameaça”. A retórica da “perversidade” que assegura que os benefícios podem ter efeitos negativos sobre a vida das pessoas que seriam beneficiadas. As pessoas não seriam capazes/competentes para gerir os recursos ou os benefícios recebidos e os utilizariam mal.

De modo diferente, mas com efeitos semelhantes está o argumento da “futilidade” que assegura que o desejo e a vontade (a auto-estima e a

capacidade potencial) das pessoas pobres e excluídas de superarem sua condição, são baixos e, portanto, não há muito a se fazer a não ser garantir o mínimo à sobrevivência.

Por último, no conjunto de argumentos reacionários, está o da “ameaça” que considera que as mudanças sociais podem levar ao questionamento e à desordem da “ordem estabelecida” e que, portanto, devem ser controladas.

No bojo das discussões sobre transferir renda à família, no lugar do tradicional benefício em espécie, nas discussões sobre critérios de inclusão e permanência da família no programa, sobre o estabelecimento de contrapartidas/responsabilidades das famílias e sobre o funcionamento e a gestão do programa, foram intensos e polêmicos os debates³⁸ para se chegar a consensos que, no entanto, foram afiançados pela busca de desenhar a política pública de assistência social no município, como direito de cidadania e no bojo de um projeto de administração pública local, comprometida com a justiça social, a cidadania e a redistribuição de bens sociais que contribuíssem à inclusão social.

Segundo o grupo, (...) “Por oposição à exclusão, a inclusão social supõe acesso das pessoas a um conjunto de direitos sociais, garantia de igualdade de oportunidades e direito à usufruto da cidade”. Ainda que com os condicionantes e limites postos pelo caráter estrutural da exclusão social, entendia-se que cabia ao Estado e àquele poder público local, assegurar os mínimos sociais necessários à cidadania da população mais excluída assim como, buscar ampliar e universalizar direitos de cidadania no município.

³⁸ Como exemplo desses polêmicos debates citamos o processo de discussão do programa para estabelecer as contrapartidas ou contrapartidas das famílias incluídas no RM.

Os favoráveis às contrapartidas da família se apoiavam em argumentos de que era importante, a partir da transferência de renda, estimular o “comportamento responsável” dos pais ou dos adultos, que deveriam acompanhar o desenvolvimento dos filhos na escola, cuidar da saúde das crianças e adolescentes, participar de reuniões socioeducativas, entre outras coisas. Para os mais críticos, o estabelecimento de exigências aos beneficiários representava um retrocesso à conquista do direito a renda como condição de cidadania. De todo modo, não eximia o Estado da responsabilidade de ele entrar com suas contrapartidas, ou seja, proporcionar políticas e serviços públicos em quantidade, qualidade e acessibilidade às famílias, sob pena de delegar às famílias, tarefas maiores do que suas possibilidades efetivas de realização.

“É equivocado imaginar que um programa de inclusão local, por mais sólido que fosse, pudesse debelar, no interior das fronteiras de um município isolado, um processo de exclusão social que, além de fruto de uma herança histórica – agravada no período recente – possui raízes que vão além das fronteiras locais: no entanto, tal argumento jamais poderá servir de pretexto para a falta de ação”. (Daniel, 1998)

À medida que o grupo incorporava essas idéias e as relacionava com o desenho e a implementação de políticas públicas locais, tornava-se mais clara a necessidade de ir além das abordagens setoriais tradicionais e buscar propostas que integrassem ações tanto no programa de renda mínima, quanto os demais programas sociais a serem desenhados e desenvolvidos.

Um processo de gestão social pública na realidade de pobreza e exclusão no município implicava uma ação simultânea e integrada de políticas públicas e, portanto, era necessário que se juntassem às discussões e ao planejamento do Programa de RM outras áreas importantes ao desenho dos trabalhos.

Com o grupo ampliado e após um intenso processo de discussão foi possível, além de homogeneizar referências conceituais, refletir sobre o papel e os limites da ação municipal no que se refere ao caráter estrutural da pobreza e da exclusão social e acordar sobre questões centrais relativas a características e a especificidades do PRMSA.

Segundo o “Documento Síntese das discussões sobre o Programa de Renda Mínima de Santo André”, de outubro de 1997³⁹,

“O Programa desenhado insere-se na Política Pública de Assistência Social do município, visando a proteção social à família e corresponde a uma forma singular de enfrentamento à pobreza e à exclusão social na cidade. (...) Com ele, a administração atual (1997-2000), busca elaborar um dos pilares importantes de uma ampla política de redução da pobreza, com caráter

³⁹ Documento da Secretaria de Cidadania e Ação Social/PSA (outubro/1997: 4 e 5), que resume os principais pontos de discussão sobre o Programa de Renda Mínima de Santo André e, segundo informa, serviu de base à estruturação da proposta do PRMSA-FC.

emancipatório e redistributivo. Esta política está baseada na inclusão social das camadas economicamente mais frágeis e reconhece a necessidade de articulação entre as várias dimensões das políticas social e econômica”.

(...) “um conjunto de pressupostos básicos levam à opção de buscar um programa que, além do apoio financeiro à família – e de sua autonomia como grupo para poder usar o recurso transferido, também um conjunto de ações e serviços integrados que, partindo da suplementação de renda visam contribuir para o fortalecimento da família e para a sua alavancagem para sair do processo de exclusão social”.

(...) “Nos seus propósitos, o Programa adota como princípio fundamental o caráter emancipatório das famílias incluídas, visando superar as formas compensatórias tradicionais através das quais se costuma responder à pobreza e a exclusão social⁴⁰. Além de focar na complementação da renda, visa a construção de uma rede de apoios e de serviços que permitam as famílias – num espaço de tempo de 06 a 18 meses – desenvolver condições de autonomia e emancipação do programa. Para tanto o Programa tem como eixos centralizadores três dimensões necessárias à emancipação das famílias: 1) complementação da renda familiar, garantindo a permanência das crianças e dos adolescentes na escola – incidindo sobre a evasão escolar e o trabalho infanto-juvenil precoce; 2) criação de serviços que permitam a inserção dos jovens e adultos das famílias em programas de alfabetização e formação e capacitação para o trabalho e 3) inserção dos adultos das famílias em programas de geração de trabalho e renda. Aqui reside o caráter central deste Programa de Renda Mínima: colaborar na competência emancipatória dos

⁴⁰ O caráter emancipatório colocado em contraposição ao “compensatório” era entendido como um dos traços da política de inclusão social do município e significava “fazer vinculações da política de inclusão social com o próprio desenvolvimento econômico, com programas de economia solidária e com um conjunto de programas sociais (...) significa garantir os chamados mínimos sociais de maneira universal no espaço local, com base na implementação de políticas multidimensionais, que rompam com a setorialização características das políticas públicas, ou seja, política de saúde de um lado, de educação de outro, de ação social de outro, etc. A idéia de se pensar um indivíduo como totalidade e sua condição de incluído socialmente, portanto com direito à cidade de maneira integral, envolve a implementação de propostas muito mais integradas, abrangentes, intersetoriais para com isso criarmos condições para que as pessoas excluídas possam efetuar o trânsito dessa situação para a situação de inclusão (Daniel, 2000).

membros adultos da família, investindo no seu fortalecimento e na capacidade de auto-gerenciamento da família”.

Analisando os trechos anteriores e recuperando a memória da experiência é possível apreender elementos que indicam o compromisso daquela administração com a proteção social da família, entendida como conjunto de serviços públicos para segurança e convívio familiar que deveria ser suprida após a implementação de políticas públicas intersetoriais e integradas – econômicas e sociais – que, além de garantir esses direitos, procurassem, pela sua maneira de fazer a prestação daqueles serviços, contribuir a criar condições nas famílias para que pudessem fazer o trânsito de situações de exclusão para condições de maior inclusão social.

A competência “emancipatória” e a capacidade de “auto-gerenciamento”, como categorias de ação, explicitavam uma concepção de autonomia que não estava apoiada na perspectiva individualista da família, mas que a via como sujeito inserida num contexto de relações grupais/comunitárias e sociais passíveis, em algumas dimensões, de serem mudadas.⁴¹

À medida que o Grupo-tarefa discutia a marca de governo “inclusão social” e que desenhava o PRMSA-FC – afinando princípios, objetivos, intencionalidades, metodologia e procedimentos de trabalho – tornava-se claro que não se estava só desenhando o Programa de Renda Mínima de Santo André, mas também se estava delineando uma estratégia mais ampla que poderia permitir implementar no município uma forma inovadora de gestão de políticas sociais públicas e de enfrentamento simultâneo às dimensões urbanas, econômicas e sociais da exclusão social na cidade.

As discussões acumuladas levaram ao Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS), uma estratégia metodológica baseada em três princípios: 1) aplicação conjunta e simultânea de programas e projetos setoriais, através de um modelo de gestão matricial⁴²; 2) focalização das ações em territórios que

⁴¹ No capítulo 3 deste trabalho, quando abordarmos os eixos analíticos deste estudo, retomaremos estas categorias de ação, precisando o nosso entendimento a respeito.

⁴² Buscando uma intersetorialidade administrativa, procurou desenvolver uma horizontalização das estruturas que permitissem maior democratização do processo decisório e integração das ações.

concentravam população com níveis altos de exclusão social e 3) participação da população nos processos decisórios que envolvessem questões nos territórios de ação.

O Programa envolveria ações provenientes de diversas áreas da administração pública: Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (com ações de urbanização integral de favelas); Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Emprego (com os programas Banco do Povo e Incubadora de cooperativas); Secretaria de Educação e Formação Profissional (com os programas de Alfabetização de Jovens e de Adultos e Formação Profissional); Secretaria de Cidadania e Ação Social, (com os programas de Renda Mínima, Criança Cidadã e trabalhos com a Rede de Ações Conveniadas em Parceiras com a Sociedade Civil) e Secretaria de Saúde (com o Programa Saúde da Família).⁴³

Coordenado pelo Gabinete do Prefeito⁴⁴, o Programa deu início a uma experiência desafiadora em busca de uma ação intersetorial integrada e descentralizada, que procurava superar as limitações de intervenções sociais marcadas por ações setoriais desarticuladas⁴⁵. No início de sua

Foram criadas instâncias de gestão e execução do programa: 1) Coordenação geral (composta pelos secretários/as envolvidos, que era os responsáveis pelas diretrizes de governo e pela gestão dos programas); 2) Coordenação Executiva integrado pelos responsáveis dos eixos de articulação das ações; e 3) Coordenação Técnica (formadas por diretores de departamentos, por coordenadores de programas envolvidos e pelas equipes locais e agentes técnicos das diversas áreas envolvidas – habitação, secretaria de cidadania, educação, desenvolvimento econômico, saúde, cultura e participação social, além das representações dos parceiros locais, a população moradora nas áreas, as associações locais, ONGs, e movimentos sociais). Fontes: Relatórios SCAS; Núcleo de Participação Popular/PSA (1999/2000); Jornais do PIIS (1999-2000).

⁴³ Além dessas áreas o programa contava também com algumas importantes parcerias e financiamentos como o firmado em 1998, com a Comunidade Européia, que destinava recursos financeiros, pessoal e equipamentos para assessorias nas áreas de habitação e desenvolvimento econômico e a parceria com o Programa de Gestão Urbana da UNU. Em 1999-2000 viriam a fazer parte do PIIS um outro conjunto de frentes de trabalho, a saber: Santo André Recicla – da Secretaria de Serviços Municipais; Mapa da Exclusão Social – Construção de indicadores de exclusão/inclusão social da cidade – Gabinete do Prefeito e Pró-Memória – trabalho de preservação da memória dos núcleos urbanizados, feito pelos próprios moradores e ligado ao Núcleo de Participação Popular.

⁴⁴ Posteriormente o PIIS viria a ser coordenado pelo Núcleo de Participação Popular da PSA e em 2002 passou a ser coordenado pela Secretaria de Inclusão Social e Habitação (SISH), criada em 2001.

⁴⁵ O esforço de gestão matricial de programas valeu ao PIIS alguns reconhecimentos e premiações, dentre os quais o Prêmio Gestão Pública e Cidadania (2000), das Fundações Getúlio Vargas e Ford, que o destacaram como uma das cinco melhores práticas de políticas públicas desenvolvidas no

implementação, as equipes dos programas que se integravam no PIIS entravam nos núcleos de favelas de maneira concomitante ao programa de Renda Mínima, ou logo em seguida, utilizando os vínculos feitos com as famílias a partir daquele programa. Progressivamente as ações se incorporavam nos territórios, de acordo com as demandas e necessidades dos núcleos e orientadas por uma perspectiva de co-gestão com a população e da ampliação qualitativa da participação desta. A partir de estímulo à organização e representação da população, a comunidade local se apropriava aos poucos dos programas e serviços podendo se incidir na direção da construção de uma cultura de direitos sociais e de exercícios de cidadania.

O Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã (PRMSA-FC) constituiu-se portanto, como parte dessa estratégia participativa global, que orientava a gestão municipal, o que permitia uma leitura integrada e integral das necessidades dos territórios e das famílias e criava condições de intervenções concomitantes em algumas das múltiplas dimensões da exclusão social.

Nossa aposta é que, quando concebidos nessa perspectiva, articulada a um conjunto de ações municipais, os Programas de Renda Mínima possam assumir uma função alavancadora de um processo de fortalecimento e emancipação da população, pois abrem espaços/possibilidades para múltiplas inserções das pessoas em programas, serviços e ações que atendam às suas necessidades básicas e que as estimulem a participar de debates e de decisões sobre sua comunidade, seu bairro ou sua cidade.

A seguir, faremos um resumo da implantação do Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã, nos núcleos/territórios onde também se desenvolveu o Programa Integrado de Inclusão Social.

Em maio de 1998, o Programa entrava no Núcleo Sacadura Cabral (zona noroeste do município) procedendo à inclusão das primeiras 105 famílias

país; em 2001, foi incluído entre as 16 melhores práticas mundiais na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Istambul + 5) e, em 2002, a experiência de Gênero e Cidadania, realizada no âmbito do PIIS foi considerada uma das 10 melhores do mundo, recebendo o Prêmio Internacional de Dubai, do Centro as Nações Unidas para Assentamentos Urbanos – UM-Habitat.

e abrindo os contatos que facilitaram a entrada das equipes vinculadas ao Programa Integrado de Inclusão Social e das equipes de Urbanização Integral.

Em julho de 1998, o PRMSA-FC entrava na favela Tamarutaca, na mesma zona noroeste do município, incluindo 168 famílias e, em seguida, seriam iniciados os trabalhos de urbanização e as ações integradas com as equipes do Programa Integrado.

Em maio de 2000, o PRMSA-FC/Urbanização/PIIS entravam no pequeno núcleo de Quilombo (zona noroeste), incluindo 21 famílias e, em junho do mesmo ano, as equipes do RM/PIIS estariam também no núcleo Capuava (zona norte), incluindo 77 famílias. Neste núcleo os trabalhos de urbanização somente seriam iniciados em janeiro de 2002.⁴⁶

A inserção de famílias no PGRMSA-FC pode ser observada no quadro abaixo:

Inserção das Famílias no PRMSA-FC por Área/Mês

Mês de inserção das famílias	Jun/98	Set/98	Abr/98	Jun/00	Mar/00	Abr/00	Mai/00	Total/ famílias	Total/ pessoas	Tot./ fam./ área	Total/ habitantes
Sacadura Cabral	105	62	0	0	66	0	0	233	1.187	780	3.020
Tamarutaca	0	168	131	0	82	0	84	465	2.369	1.300	5.200
Capuava	0	0	0	77	0	67	0	144	767	1.327	7.000
Quilombo	0	0	0	0	0	0	21	21	104	230	822
Total	105	230	131	77	148	67	105	863	4.427	3.637	16.042

Fonte: Gabinete da Secretária de Cidadania e Ação Social da Prefeitura Municipal de Santo André (agosto/2000)

Com o propósito de permitir uma visualização do Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã, de suas principais características e inter-relações com o Programa Integrado de Inclusão Social e com o Programa de Urbanização Integral apresentaremos o seguinte quadro-resumo:⁴⁷.

⁴⁶ Esclarecemos as razões disto no capítulo 3, quando abordaremos os núcleos/territórios.

⁴⁷ Pretendendo ampliar a análise das características e especificidades deste programa, colocamos na parte de anexos deste trabalho um quadro analítico elaborado com base na matriz desenvolvida por Silva e Silva, Yazbek e Giovanni (2004).

2.2.3. Apresentando o Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã/ PRMSA-FC (1997-2001)⁴⁸

O PRMSA-FC foi instituído pela Lei n. 7.567 de 1 de dezembro de 1997 e regulamentado pelo Decreto n. 14.141 de 14 de abril de 1998.

Finalidade do PRMSA-FC: a inclusão social das famílias, entendida como o resgate das condições de cidadania, concretizada em mudanças objetivas nas condições de emprego e de renda e na melhoria dos níveis educacionais, sócio-culturais e políticos dos membros da família.

Objetivos do PRMSA-FC:

a) Objetivo Geral:

- Ampliar os níveis de inclusão social dos membros da família, no contexto do bairro e da cidade.

b) Objetivos Específicos:

- Apoiar economicamente as famílias, num período dentre 06 e 18 meses;
- Garantir a permanência das crianças e dos adolescentes na escola e o progressivo sucesso em seus resultados escolares;
- Incluir os jovens e os adultos da família nos programas de alfabetização e nos programas de qualificação e requalificação profissional;
- Incluir os adultos das famílias em programas de geração de emprego, de renda, de proteção e de fomento a formas cooperativadas de trabalho;

⁴⁸ A síntese que apresentaremos a seguir reproduz os traços originais do PRMSA-FC e foi montada a partir de texto apresentado por esta autora, no I Encontro de Políticas Sociais – Estratégias de Participação Cidadã – Mercocidades, 1998, quando, como Secretária Municipal de Cidadania e Ação Social, representava o município de Santo André. Ver Cywinski (1998).

- Ampliar os vínculos relacionais da família, aumentando suas trocas culturais e seus acessos a novas informações;
- Fortalecer o grupo familiar, de modo a gerir seu processo de desenvolvimento e inclusão social de forma autônoma.

População-alvo do PRMSA-FC: constituída de famílias com renda *per capita* inferior a ½ salário mínimo por mês; com filhos e dependentes (0-14 anos) em situação de risco pessoal e social; que residam em Santo André há três anos – moradoras, no momento da implantação do Programa, nas microrregiões definidas para a intervenção. O Programa prevê a mobilização, articulação e integração de um conjunto de serviços públicos e da comunidade, aos quais as famílias serão conectadas, de acordo com suas necessidades, visando o seu fortalecimento e permitindo sua inclusão social.

O orçamento do Programa para o exercício de 1998 foi de R\$ 1 milhão; para o exercício de 1999, foi de R\$ 1,35 milhão e para 2000, foi de R\$ 1,3 milhão.

A meta de atendimento do Programa para 1998 era de 360 famílias – e efetivamente foram atendidas 335 famílias naquele ano –; para 1999, a meta era de 600 famílias – e foram inseridas 131 famílias –; e, em 2000, a meta era de 600 famílias – e foram atendidas 397 novas famílias. Até dezembro de 2000, haviam sido incluídas 863 famílias.

As microrregiões/territórios onde o Programa foi implementado foram quatro (4) as quais incluíam favelas e para as quais estão previstos processos de urbanização que visam a integração dos territórios aos contextos dos bairros e o desenvolvimento do Projeto Integrado de Inclusão Social – PIIS. Microrregiões/territórios: Sacadura Cabral; Tamarutaca; Capuava e Quilombo II⁴⁹.

⁴⁹ A escolha das microrregiões estava relacionada com o perfil socioeconômico das famílias o que as identificava como população-alvo do Programa e com o fato de que eram áreas nas quais já se haviam desenvolvido ações de urbanização na gestão Celso Daniel entre 1989 e 1992 e se pretendia na gestão 1997-2000, continuar. Em uma segunda fase do PRMSA-FC estava previsto também o trabalho com as seguintes microrregiões: Cata Preta; Jardim Sorocaba; Jardim Santa Cristina; Núcleo Espírito Santo; Ipiranga I e II e Vila Metalúrgica, o que na prática não ocorreu.

O primeiro cadastro teve início em maio/1998 e foi realizado no Núcleo Sacadura Cabral, onde o projeto de desadensamento populacional seria iniciado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Este Núcleo localiza-se na região Noroeste do município abriga 800 famílias. No mesmo ano foram incluídas as primeiras famílias do Núcleo Tamarutaca e em 2000 as famílias dos Núcleos Capuava e Quilombo II.

O gerenciamento do Programa é feito pela Secretaria de Cidadania e Ação Social, a quem cabe apontar as diretrizes, normas, critérios e procedimentos operacionais, de acordo com o escopo do Programa.

As ações articuladas integram, além da Secretaria de Cidadania e Ação Social (SCAS), a Secretaria da Educação e Formação Profissional (SEFP), Secretaria de Saúde (SS), Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SHDU), Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego (SDEGR), Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer (SCEL); Serviço Municipal de Saneamento Ambiental de Santo André (SEMASA); Núcleo de Participação Popular (NPP) a quem cabia a coordenação do PIIS e um conjunto de serviços e equipamentos da sociedade civil.

2.2.4. Conjunto de serviços previstos nas inter-relações PRMSA-FC/Projeto Integrado de Inclusão Social (PIIS):

1. Educação infantil e fundamental das crianças e dos adolescentes (SEFP e SCAS);
2. Atividades complementares à escolarização de crianças e adolescentes (SCAS, SEFP e ONGs e Movimentos Sociais);
3. Alfabetização de jovens e adultos (SEFP e SCAS);
4. Qualificação de jovens, capacitação e reciclagem profissional de adultos (SEFP, SDEGR e SCAS);
5. Requalificação de adultos para o mercado de trabalho e desenvolvimento de mentalidade empreendedora – grupos associativos e cooperativas (SDEGR, SEFP e SCAS);

6. Ações na área de saúde (Programa Saúde da Família) e acesso aos programas e serviços de saúde da rede pública (SS e SCAS);

7. Ações na área de gênero e apoio a mulheres vítimas de violência doméstica (SCAS, SS, ONGs e recursos regionais)

8. Ações na área de urbanização e de melhorias habitacionais:

- promoção de melhorias nas condições das habitações da população moradora em núcleos de favelas e a regularização urbanística e fundiária dos núcleos (SDHU e SCAS);
- abertura de vias públicas, execução de infra-estrutura e saneamento, rede de água, rede de esgoto, iluminação e eletricidade, terraplenagem, pavimentação, regularização de coleta de lixo e canalização de córregos (SDHU, NPP e SCAS);
- construção de equipamentos comunitários nos núcleos (creches, espaços multifuncionais, centros de educação) – (SDHU, NPP e SCAS);
- organização da comunidade para viabilizar remoções e mutirões e para desenvolver – em conjunto com a prefeitura – atividades de educação, de assistência social e de ações comunitárias (SDHU, SCAS e NPP);
- apoio para estabelecimento de unidades de negócios e cooperativas de produção;
- apoio à auto-construção de moradias.(SHDU e SCAS).

9. Ações de geração de emprego e renda, com apoio a empreendimentos familiares, comunitários e cooperativados, facilitando acessos a crédito, via Banco do Povo (SDGR, SCAS e NPP);

10. Ações na área da cultura, esporte e lazer de crianças, adolescentes, jovens e adultos (SCEL, SECAS, SEFP e NPP);

11. Ações de inclusão da família na rede pública e conveniada de proteção social e de atenção básica: saúde, educação e assistência social (SCAS, SS e SEFP);

12. Ações socioeducativas de informação, orientação e apoio social às famílias (SCAS, SEFP, SS, SDHU e NPP);

13. Ações que oportunizassem aos membros das famílias a ampliação dos vínculos sociais, culturais, políticos e as trocas societárias (SCAS e NPP).

14. As famílias-alvo do PRMSA tinham prioridade de atendimento nos vários serviços públicos.

A equipe técnica e os procedimentos de trabalho. As equipes técnicas do PRMSA-FC, responsáveis pela ação de campo, compostas por duplas de profissionais assistentes sociais e psicólogos, que desenvolvem com as famílias ações de acompanhamento individual e em grupos socioeducativos. Acompanham as famílias por um período de 18 meses, procedendo a avaliações a cada 06 meses⁵⁰.

No início dos trabalhos, a equipe foi composta por três (3) duplas de profissionais e, em dezembro de 2000, cinco (05) duplas acompanham as famílias. Cada dupla acompanha, em média, 12 grupos com 15 famílias cada⁵¹ que se encontram, em períodos quinzenais, em locais predeterminados, em geral, no núcleo/território de moradia das famílias ou nas proximidades.

Os profissionais, responsáveis pelo trabalho social com as famílias, priorizam o trabalho nas relações sociais das famílias, buscando acompanhá-las e reforçando seus os processos de autonomia e de mudanças.

O trabalho é desenvolvido com metodologias de acompanhamento individual, de acordo com a necessidade específica das pessoas/famílias e, para isso, são utilizados diferentes instrumentos e estratégias profissionais,

⁵⁰ As equipes técnicas estavam inseridas em um processo de formação, concretizado em supervisões quinzenais, feitas por profissionais das áreas de Psicologia e Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/ Instituto de Estudos Especiais.

⁵¹ Os grupos eram compostos por um ou mais membros de uma mesma família, que representavam o universo familiar.

como entrevistas de acompanhamento, encaminhamentos a programas e serviços sociais, bem como visitas domiciliares, utilizando metodologias de abordagens grupais (os chamados grupos e reuniões socio-educativas e as atividades grupais e de integração a outros projetos; passeios e visitas a bens culturais e de lazer na cidade e na região – cinema, teatro, museus, parques, exposições, e outros).

O trabalho grupal é uma das marcas deste programa de renda mínima e seu objetivo é proporcionar um espaço de discussão, reflexão e aprendizagem às famílias, contribuindo para o fortalecimento de sua autonomia. O trabalho grupal orienta-se por dois eixos:

1. Os projetos de vida – discussão de propostas concretas e facilitadoras para contribuir com o fortalecimento de condições de autonomia nas famílias. Montagem do Projeto de aplicação do recurso/benefício com a família; participação em outros projetos do PIIS e da Urbanização; acessos a informações e conhecimentos sobre a rede de serviços públicos e a benefícios sociais e previdenciários; programas de melhorias da habitação; participação em cooperativas; geração de emprego e renda, educação, saúde e cultura.

2. O eixo relacional – objetivando a reflexão e o fortalecimento dos indivíduos e suas famílias, a discussão de temas do cotidiano que despertem e motivem para que participem da luta pela melhoria da qualidade de vida, a apropriação da cidade e a participação cidadã. (Temas: relações familiares, direitos sociais, violência social e em família, trabalho e geração de renda, capacitação profissional, auto-estima, cultura, lazer e acesso a bens sociais, urbanização de favelas, saúde e saúde da mulher, drogas e AIDS, vigilância epidemiológica, ações comunitárias, mutirões, orçamento participativo, ecologia e meio ambiente, dentre outros).

2.2.5. Evolução dos Programas de Transferência de Renda no município

Faremos a seguir um pequeno resumo sobre a evolução dos programas de transferência de renda no município de Santo André, no âmbito da política pública de assistência social⁵².

O Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS) passou em 2001 a ser denominado Santo André Mais Igual (Lei n. 8.201 de 22 de junho de 2001) e é hoje orientado por três eixos: Urbanização Integral; Saúde da Família e Família Andreense. Cada um desses eixos é desenvolvido por um conjunto de programas/modalidades de atendimento. No eixo Família Andreense estão os programas municipais de Garantia de Renda Mínima/Família Andreense (antigo PRMSA-FC) e o de Geração de Trabalho de Interesses Social (GTIS), antigo Frentes de Trabalho de Interesse Social; também estão neste eixo os programas federais de transferência de renda (Bolsa Família; Bolsa Alimentação; PETI; Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social; Benefício de Prestação Continuada e outros de caráter federal). O Programa Santo André Mais Igual envolve hoje um conjunto de 18 programas e projetos que são desenvolvidos em nove núcleos de favelas na cidade que estão passando por processos de urbanização.

Do ponto de vista organizacional, o Programa “Família Andreense de Transferência de Renda Monetária a Famílias em Situação de Vulnerabilidade Social”⁵³ no qual se integra, como uma de suas modalidades, o Programa de Renda Mínima, passou, em 2003, por uma nova reorganização que, segundo informa a municipalidade, *“manteve para o Programa de Renda Mínima o norte de sua consolidação como programa integrante da política pública de assistência social, entendida como direito de cidadania e voltado para atender famílias residentes em qualquer ponto do município, com critérios de elegibilidade e de valores de transferência idênticos aos do Bolsa Família federal”*. O Programa prioriza o acompanhamento sócio-familiar às famílias

⁵² O presente resumo foi construído com base na consulta de documentos oficiais da Prefeitura de Santo André e da Secretaria de Inclusão Social e das Leis Municipais dos programas citados.

⁵³ Lei Municipal 8.587, de 16 de dezembro de 2003 que define como modalidades do Programa Família Andreense : a Geração de Renda de Interesse Social (GTIS); Renda Mínima e os programas de âmbito federal e estadual de transferência de renda.

com pessoas em situação de risco pessoal e social, às famílias moradoras em regiões da cidade com indicadores acentuados de exclusão social e em territórios de favelas onde estejam sendo feitas urbanizações. Atualmente o Programa superou o limite temporário de permanência das famílias por 18 meses, sendo feita a transferência de renda pelo tempo em que permanecerem as condições de elegibilidade da família.

2.2.6. Algumas reflexões sobre o PRMSA-FC

Fizemos até aqui uma síntese histórica do processo de construção do Programa de Renda Mínima de Santo André no contexto de uma gestão pública municipal que tem como prioridades o enfrentamento à pobreza em suas múltiplas expressões e a busca da inclusão social da população local que se encontra em condições de exclusão⁵⁴.

Mostramos como, em 1997-1998, ao procurar construir uma estratégia pública de caráter intersetorial e descentralizada como expressão de uma política de desenvolvimento local e busca de inclusão social, as referências teórico-metodológicas e as intenções políticas impressas no desenho funcional do Programa de Renda Mínima de Santo André-Família Cidadã contribuíram para dar conteúdos e forma a uma metodologia mais ampla, o Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS).

A estrutura dessa macro-estratégia – cujo delineamento e referências foram se concretizando na ação (1998-2000) – apoiava-se em três eixos: o urbano (melhorias das condições de moradia de populações moradoras em territórios/núcleos de favelas), o econômico (transferência de renda, acesso a crédito, geração de trabalho) e o social (acessos a serviços básicos de cidadania – educação, saúde, assistência social, cultura, esporte e participação social). Com base nisso, buscava-se intervir no que se entendia ser algumas

⁵⁴ A prioridade de enfrentamento à pobreza e busca de inclusão social, colocada na primeira administração Celso Daniel (1989-1992), foi retomada e continuada na segunda gestão (1997-2000), recolocada na terceira gestão Celso Daniel/João Avamileno (2001-2004) como “o enfrentamento à exclusão social e à busca de inclusão”; e se mantém reafirmada na gestão atual do Prefeito João Avamileno (2005-2008).

das causas da exclusão social expressa no município. A integração buscada por esse conjunto de ações procurava criar uma certa sinergia de trabalho que, esperava-se contribuir para potencializar os resultados de cada um dos programas envolvidos e do conjunto das ações, criando condições de garantir direitos sociais básicos, de maneira universal e no espaço local e gerando mudanças no nível urbano e das populações abrangidas que contribuíssem para ampliar a autonomia e os níveis de inclusão social das pessoas.

Inserido no contexto do PIIS, o PRMSA-FC, configurou-se como um pilar daquela estratégia, sem, no entanto, perder a sua própria especificidade como programa de transferência de renda e de garantia de um conjunto de direitos sociais básicos de proteção social às famílias – ainda que, provavelmente, também tenha potencializado suas ações e resultados graças às relações que mantinha com o PIIS.

O PIIS/Mais Igual passou por diversos processos de monitoramento/avaliação de seus resultados⁵⁵, sendo o mais recente feito pela Prefeitura em 2005. Nessa ocasião a municipalidade constatou, ao comparar resultados das ações sociais desenvolvidas na cidade, entre locais onde se atua com o Programa Mais Igual e onde essa estratégia não é usada, que os resultados são qualitativamente superiores nos primeiros. No entanto, ainda hoje, persistem alguns desafios constatados nas avaliações feitas nos períodos 2000-2001, que tem a ver com os diferentes tempos de implantação dos diversos programas e conseqüente com a oferta de serviços à população, o que compromete a dinâmica de aproveitamento das ações da população. Um outro desafio refere-se ao aumento da pressão da população pela ampliação da rede e da oferta de serviços públicos básicos nas realidades dos territórios e proximidades. Em relação ao primeiro desafio, no período 1998-2001, as ações de urbanização no núcleo Capuava iniciaram-se somente em janeiro de 2002,

⁵⁵ A comunidade Européia, dentro do contexto do Programa de Apoio às Populações Desfavorecidas (APD) no município de Santo André (2001); A Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/Instituto de Estudos Especiais/IEE e Prefeitura de Santo André, dentro do contexto da pesquisa “Desafios da gestão social e estratégias de articulação municipal no âmbito do Programa de Renda Mínima da Prefeitura de Santo André – Família Cidadã”, focando especificamente o programa de RM (2003) e a Prefeitura de Santo André, no contexto da gestão dos programas (1999-2005).

portanto muito depois da entrada do PRMSA-FC, em 1999, e da entrada do Banco do Povo (BP), em 2000. Assim, as famílias que recebiam o recurso da transferência de renda e também acessavam financiamentos do BP não podiam melhorar a sua moradia – ou investir em negócio próprio no local –, pois não havia sido feito o parcelamento na área e corria-se o risco de que o investimento feito na habitação ou na implementação de algum negócio pudesse ser perdido, caso o projeto urbano alterasse o delineamento do lote ou implicasse a necessidade de saída da família do local, em virtude de abertura de viário⁵⁶.

Em relação a resultados, o Programa de Renda Mínima Família Cidadã/Família Andreense também foi monitorado tanto no âmbito da pesquisa citada anteriormente (PUC-SP/IEE), quanto no contexto de monitoramentos e avaliações feitas pela Prefeitura. Esta última fez, em 2001, uma avaliação junto a 389 famílias que estavam fora do programa há pelo menos seis meses, levantando a opinião dos beneficiários sobre os efeitos de sua participação no programa. A avaliação apontou que 51% destas famílias consideravam que estavam em situação igual ou melhor do que se encontravam quando recebiam o benefício do RM; 41% dessas famílias apontavam que isso se devia à melhoria nas condições atuais de trabalho e renda; 24% das famílias apontavam a melhoria da moradia como razão de permanecer na mesma situação ou de ter melhorado e 69% apontavam que o RM fora importante para manter os filhos na escola.

Segundo dados da Prefeitura (2001), a porcentagem de pessoas empregadas nos núcleos de favela onde se trabalhara com o PIIS/RM havia crescido em 10% e as salas de alfabetização de adultos existentes nos núcleos haviam dobrado de número. Os dados indicavam ainda que a frequência das crianças na escola havia melhorado e que as atividades esportivas, recreativas e de lazer das crianças e adolescentes dos núcleos – através do Programa Criança Cidadã de complementação à escola – haviam atendido mais de 700 crianças⁵⁷.

⁵⁶ Retomaremos estes aspectos no terceiro capítulo, quando analisaremos as trajetórias das famílias investigadas.

⁵⁷ Fonte: Secretaria de Habitação e Inclusão Social/PSA/ junho, 2001.

As conquistas apresentadas pelas famílias – captadas pouco tempo após o seu desligamento do programa eram importantes, porém já naquela ocasião não havia elementos para afiançar sua persistência no tempo e indicava-se como adequado um monitoramento daquelas famílias que permitissem observar a consistência daquelas aquisições e a pertinência do desenho daquele programa.



Foto n. 4: “Vista aérea do núcleo/favela Capuava”
(Fonte: Folder Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/PSA. Arte gráfica: Luis A. B. Rades)



Núcleo Capuava



Núcleo Sacadura Cabral



Núcleo Tamarutaca

Foto n. 5: “*Vistas aéreas dos núcleos: Sacadura Cabral, Tamarutaca e Capuava*”
(Fonte: Folder Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/PSA. Arte gráfica: Luis A. B. Rades)



Foto n. 6: “Mosaico das atividades/Programas desenvolvidos no âmbito do PIIS/ (RM; Banco do Povo: Urbanização; Orçamento Participativo; Coleta Seletiva de Lixo; Cooperativas; Programa Criança Cidadã; programa Saúde da Família)”.

(Fonte: Secretaria de Inclusão Social/PSA; Folder Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/PSA e acervo pessoal da pesquisadora. Arte gráfica: Luis A. B. Rades)

Capítulo 3

Territórios de vida e trajetórias/percursos sociais de famílias que participaram do Programa de Renda Mínima de Santo André/SP, entre 1998 e 2001

*“É no cotidiano de nossas vidas, sob nossas vistas que se dá o aprofundamento do abismo entre os que tem a senha do acesso social e aqueles a quem ela é negada” .
(Aldaíza Sposati)*

Territórios de vida e trajetórias/percursos sociais das famílias e suas relações com o PRMSA-FC são os focos deste capítulo. O texto parte da apresentação dos referenciais teóricos da pesquisa feita com as famílias, de seus objetivos e da metodologia utilizada; avança para o entendimento dos territórios núcleos de favela onde moravam/moram as famílias e vai ao encontro das histórias e trajetórias de vida das famílias, fornecendo subsídios para se proceder a uma reflexão crítica sobre possíveis contribuições dessa estratégia de política pública para acessar inclusão social.

Nossas hipóteses neste trabalho são:

- 1) o PRMSA-FC (1997-2001), concebido de forma acoplada a um conjunto de estratégias e ações transversais, decorrentes de políticas públicas estruturantes e de naturezas universais e compensatórias (educação, saúde, transferência de renda, trabalho e geração de renda, habitação e desenvolvimento urbano, acessos a serviços sociais públicos e participação social) pode ter contribuído para incidir em alguns dos mecanismos que reforçam e reproduzem a exclusão social;
- 2) este Programa de Transferência de Renda, além de ter permitido aos que dele participaram acessos a direitos básicos de proteção social e

de cidadania – durante o tempo de sua permanência no programa – pode ter contribuído para expandir naquelas famílias capacidades e competências que lhes permitam, independente do programa, gerir o seu processo de desenvolvimento e ampliar os seus níveis de inclusão social. Em outras palavras, nossa aposta é que este programa de transferência de renda pode ter desenvolvido nas famílias condições de autonomização para superar situações de privação de liberdade e de exclusão social e para mediar/fazer o trânsito para condições de inclusão¹.

Indicações desta autonomização das famílias foram constatadas em monitoramentos realizados durante a permanência das famílias no programa e logo após o seu desligamento, quando se registrou que as famílias haviam feito algumas aquisições, principalmente nas dimensões de educação, trabalho e renda, moradia, acessos a serviços públicos de proteção social básica, no âmbito das relações intra-familiares e na auto-estima dos adultos². Porém, já naquelas ocasiões não era possível garantir a consistência daquelas aquisições e a persistência que elas pudessem ter no tempo. Ainda que se apontasse a necessidade da realização de monitoramento e avaliação daquelas famílias, que contribuíssem para buscar respostas às questões mencionadas, estas avaliações ainda estão por ser realizadas.

Nessa direção e visando contribuir ao avanço das reflexões sobre os significados e os limites dessas estratégias de políticas públicas, partimos para o desenvolvimento de uma pesquisa qualitativa com algumas das famílias que participaram do PRMSA-FC, entre 1998 e 2001, a partir da qual construímos suas trajetórias e percursos sociais nos últimos sete (7) anos, procurando observar como as famílias transitaram nesse espaço de tempo/relações/

¹ Nossos pressupostos conceituais sobre autonomia/autonomização e desenvolvimento humano estão apoiados em Doyal e Gough (1991), Sem (2000) e nas discussões levadas com a equipe do Instituto de Estudos Especiais /IEE-PUC-SP, no contexto de trabalhos de monitoramento e avaliações de diversos programas de transferência de renda, inclusive o PRMSA-FC. Explicitaremos nossa compreensão sobre estes pressupostos – e outros que orientam este estudo – na parte sobre “Eixos teóricos e Metodologia da Pesquisa”.

² Os monitoramentos citados foram feitos pelo Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP IEE-PUC-SP (1999-2002) e pela Prefeitura de Santo André –PSA (2001) e alguns de seus resultados foram apresentados às páginas 94-97, deste trabalho.

acontecimentos e foram construindo suas condições de vida e o que nos contam suas histórias individuais/ coletivas sobre as contribuições/ repercussões da intervenção do Programa RM nesse processo.

3.1. O objeto e objetivos da pesquisa

Esta pesquisa tem por objeto a análise de trajetórias/percursos sociais³ de famílias que participaram do Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã (1997- 2001). Toma para estudo um grupo de nove famílias que participaram daquele Programa entre 1998 e 2001, resgatando em suas trajetórias/percursos as possíveis repercussões em suas condições atuais de vida, dos apoios/alavancagens recebidas daquela política pública.

Com base na recuperação das situações em que se encontravam cada uma dessas famílias – em três momentos distintos – no momento de sua inclusão no programa, do desligamento e no momento atual, investigou-se a ocorrência, ou não, de mudanças nas condições de vida de cada uma das famílias – e também no conjunto das famílias estudadas – decorrentes ou relacionadas com a participação no Programa e possíveis ressonâncias destas, que possam ser percebidas nas condições atuais de existência das famílias.

Desde o início de nossa reflexão a respeito do PRMSA-FC, ainda como gestora pública, colocamos duas questões que acabaram se configurando como fortes móveis para esta investigação.

1. Poderia este programa público de transferência de renda e de acessos a serviços e benefícios de proteção social básica ter contribuído para que as famílias – além de terem aliviada a situação

³ Trajetórias/percursos individuais e familiares observadas a partir do principal beneficiário do PRMSA-FC.

Seu percurso no Programa, em seu trabalho, em suas condições de vida, em suas condições de moradia, nas relações com os serviços urbanos, na organização e reorganização de suas condições de existência. Trajetória de tempos e eventos, fragmentos de um processo de vida, vistos, captados, a partir das histórias registradas pelos técnicos do Programa e a partir das falas dos sujeitos desta pesquisa. Fragmentos situados em um tempo histórico e social (Grande ABC, 1998-2001) e em um espaço urbano (núcleos/territórios/cidade/Santo André), onde se desenrolam as tramas e as histórias singulares/coletivas. (Telles et al 2006).

de pobreza durante a sua participação no programa – alavancassem condições de transformar bens e recursos em formas de vida mais valiosa (Sen, 2000)?

2. A concepção e o desenho deste Programa de Transferência de Renda, caracterizado por concentrar matricial e intersetorialmente um conjunto de políticas e ações públicas nos territórios de vida das pessoas/famílias, contribuem para garantir e expandir seguranças sociais e direitos de cidadania?

3.2. Eixos analíticos e metodologia do estudo

A reflexão sobre a **finalidade** e os **objetivos** do PRMSA-FC⁴ permitiu-nos identificar duas marcas importantes que o caracterizam: a) o objetivo-chave do Programa, identificado na busca da *inclusão social da família*, compreendida como o resgate de suas condições de *cidadania* e b) a *autonomia da família* na gestão de seu próprio desenvolvimento.

Além disso, o Programa estava centrado na *família* e em suas relações sociais, buscava ampliar os acessos de seus membros a serviços sociais decorrentes de políticas públicas, entendendo isso como condição importante para fortalecê-los como sujeitos de direitos (individuais e coletivos) e tinha no conceito de *território* um outro apoio conceitual e estratégico importante, entendido como o *lócus* onde se concretizam as relações sociais e se expressam a cidadania/não cidadania e no qual se procurava, a partir da integração das ações, reforçar processos de inclusão social.

⁴ O PRMSA-FC tinha como **finalidade**: “a inclusão das famílias, entendida como resgate das condições de cidadania, concretizada em mudanças objetivas nas condições de emprego e renda e na melhoria dos níveis educacionais, socioculturais e políticos dos membros da família” e, como **objetivos**: “ampliar os níveis de inclusão social dos membros das famílias, no contexto do bairro e da cidade”; “apoiar economicamente as famílias”; “garantir a permanência das crianças e dos adolescentes na escola e o progressivo sucesso em seus resultados escolares”; “incluir os jovens e os adultos das famílias nos programas de alfabetização e nos de qualificação profissional”; “incluir os adultos em programas de geração de emprego, de renda, de proteção e de fomento a formas cooperativadas de trabalho”; “ampliar os vínculos relacionais da família aumentando suas trocas culturais e seu acesso a novas informações” e “fortalecer o grupo familiar, de modo a gerir seu processo de desenvolvimento e inclusão social, de forma autônoma”.

A partir disso, e visando o objeto deste estudo e os seus objetivos anteriormente indicados, entendemos importante precisar o conjunto de referências conceituais que nos orientaram ao longo deste trabalho, na escolha da metodologia, dos procedimentos investigativos e na construção dos eixos analíticos para as análises desenvolvidas. Essas referências expressam os eixos de nossa análise e referem-se a três ordens de entendimentos inter-relacionados: **exclusão e inclusão social; território e cidadania e desenvolvimento humano e autonomização.**

Muito mais do que discorrer profundamente sobre essas ordens de questões, procuramos construir conceitos teórico operativos que nos auxiliassem no trabalho de pesquisa e de reflexão.

3.2.1. Exclusão e inclusão social

Falar de exclusão e inclusão social no contexto brasileiro implica fazer algumas considerações sobre a pobreza no país e como está sendo apreendida neste trabalho.

Ainda que pesquisas recentes indiquem uma sensível redução da pobreza no país⁵, nosso modelo de desenvolvimento – desenhado nos tempos autoritários do governo getulista e reforçado no âmbito da ditadura militar, a forma dependente como o Brasil se insere na divisão internacional do trabalho e o avanço das idéias neoliberais sobre a ação do Estado – continuam acentuando as desigualdades sociais, econômicas e políticas, que marcam a sociedade brasileira – e também o continente Latino Americano desde o período colonial e que, em nosso país, se expressam atualmente em todas as escalas: nacional, regional, local e intra-urbana⁶.

Instituições nacionais e internacionais de pesquisas, em seus relatórios e índices (PNB; IDH/ONU/PNUD, por exemplo), indicam o Brasil como o país

⁵ Ver Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), “Nota Técnica sobre a recente queda da Desigualdade de Renda no Brasil”, março/2007.

⁶ Ver Pochmann et al. (2003); Sposati (2001) e Programa de Gestão Urbana da ONU-PGU e Instituto de Governo e Cidadania do ABC, 2000.

com maior injustiça e desigualdade de renda, no continente sul-americano e, ainda que índices econômicos nacionais (por exemplo o nosso Produto Nacional Bruto – PNB) o situem entre as doze economias mais ricas do mundo, é no nível mundial, o primeiro em número de pobres. Essa não virtuosa classificação mundial ocorre em decorrência de nossa brutal desigualdade histórica na distribuição/repartição da riqueza nacional, considerada enquanto renda e oportunidades sociais, que caracterizam a sociedade brasileira e que levou Cristóvam Buarque (1994) a cunhar a expressão “apartação social” para referir-se às conseqüências do desenvolvimento brasileiro que não cria apenas desigualdade social, mas também alimenta um processo de distanciamento/separação entre os segmentos sociais da população brasileira⁷.

O que estamos querendo reforçar é que a desigualdade e especialmente a privação de poder de ação e de representação estão na raiz da pobreza e da exclusão social brasileiras, colocando desafios estratégicos ao seu enfrentamento por parte das políticas públicas.

Embora medida mais freqüentemente por indicadores econômicos, a pobreza não se traduz apenas neles. Pobreza não é resultado apenas de ausência de renda; incluem-se aí outros fatores como a falta e/ou precarização do trabalho; a insuficiência e a baixa qualidade dos serviços públicos básicos; as precárias condições de habitação, a desinformação e a ausência de poder e de representação.

Nesta perspectiva pode-se dizer que o conceito de pobreza se associa ao de exclusão social, ainda que não se confundam, ao mesmo tempo que se vinculando às desigualdades existentes e especialmente à privação de poder de ação e representação. Ambas – pobreza e exclusão – têm de ser pensadas por meio das relações sociais de um determinado tempo histórico.

Desigualdade, pobreza, e exclusão social constituem indicadores de um lugar social, de uma condição de classe e expressam relações vigentes na sociedade. São produtos dessas relações, produzindo e reproduzindo a

⁷ Ver Buarque (1994). No livro o autor utiliza a expressão “apartação” – tomada do conceito de “apartheid social”, que se refere à separação entre brancos e negros na África do Sul – e a utiliza para designar a separação no Brasil entre incluídos e excluídos.

desigualdade, nos planos social, político, econômico, definindo para os pobres um lugar na sociedade (Belfiore-Wanderley e Yazbek, 2000).

O debate sobre a pobreza e a exclusão social intensifica-se na Europa, na América Latina e no Brasil⁸, a partir do final dos anos 1980, com os impactos do crescimento das cidades e as transformações no mundo do trabalho, no contexto da reestruturação capitalista, o desmoronamento das sociedades salariais (Castel, 1996) nos países onde o Estado de Bem-Estar Social havia se consolidado. É nesse contexto da necessidade de compreender as manifestações contemporâneas da pobreza e de contrapor-se a ela, que emerge o debate em torno da exclusão social. Noção de caráter polissêmico que tende a se referir, ao mesmo tempo, a diferentes formas de desigualdade social, à própria pobreza e a alguns dos chamados “problemas sociais” contemporâneos.

“Nomeia diferentes situações de carências e/ou privações desde os tradicionais mendigos, pedintes, vagabundos, marginais, personagens históricos estigmatizados que ocupam cenários sociais no decorrer dos séculos, até o que se convencionou chamar, não sem polêmica, de novas formas de exclusão, decorrentes das transformações do mundo do trabalho e da sociedade salarial, a partir dos anos 1980”. (Belfiore–Wanderley; Paz e Arregui, 2004: 177)

Ainda que tenha esse traço, que contribui para uma certa imprecisão, a noção de exclusão social, segundo estudiosos desse fenômeno, avança em

⁸ Principalmente a partir do início dos anos 1990, essas questões passam a ser refletidas no país, principalmente pela mídia, pelo Congresso e pelas Universidades. As temáticas da desigualdade, da pobreza e da exclusão social são refletidas na PUC-SP, no contexto de várias pesquisas, dentre as quais apontamos a pesquisa “Saúde, Rupturas e Desigualdades Sociais” – uma pesquisa comparativa entre seis cidades no mundo – e da qual participaram os Programas de Pós Graduação de Ciências Sociais, Psicologia Social e Serviço Social, coordenada pela profa. Dra. Maura Pardini Bicudo – pelo Brasil – e o professor, Dr. Serge Paugam (pela França); a pesquisa “A proteção social contra a exclusão e a serviço da inclusão social”, desenvolvida pelo Programa de Serviço Social, através do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social/NEPSAS e que era coordenado pela Professora Dra. Aldaíza Sposati; e a pesquisa “Desafios da Gestão Social: impacto social e estratégias de articulação municipal no âmbito do Programa de Renda Mínima da Prefeitura de Santo André-SP”, desenvolvida através do Instituto de Estudos Especiais-IEE/PUC-SP e pela Prefeitura de SA, e que era coordenada pela Professora Dra. Mariângela Belfiore Wanderley. Tivemos oportunidade de integrar as equipes de pesquisadores do primeiro e do terceiro projetos, como pesquisadora e como gestora pública.

relação ao conceito de pobreza, uma vez que é entendida como mais abrangente e multidimensional que se expressa pelo desemprego de longa duração; pela impossibilidade do acesso dos jovens ao mercado de trabalho; pela precarização e flexibilização do emprego; pelas baixas ofertas de serviços públicos básicos; precária proteção social e ausência de direitos de cidadania; desigualdade étnica; carência de poder e de representação social e política e diferentes questões ligadas preconceitos e desigualdades sociais – de gênero, etnias, condições físicas e psíquicas, dentre outras. Além disso, a noção de exclusão permite uma aproximação sociológica aos conteúdos relativos ao sofrimento ético-político que as carências, fragilizações e riscos sociais vividos pelas condições de exclusão social produzem.

A abrangência do fenômeno da exclusão é também um diferenciador em relação a certos conceitos de pobreza. As situações de exclusão envolvem grandes segmentos de população trabalhadora, inclusive das classes médias (estes últimos considerados por alguns autores como “os novos pobres”) e não só alguns grupos “mais pobres”, em relação aos quais “se naturaliza” a pobreza, que de fato, em nosso país não chegaram a conquistar direitos básicos de cidadania, em consequência da não configuração de um sistema de proteção social.

A exclusão não se refere a características da pobreza, ou a uma nova nomenclatura a ser dada às privações ou aos problemas sociais contemporâneos. Ela diz respeito a processos sociais orientados por uma lógica que restringe o acesso à riqueza e aos bens sociais, uma lógica que reproduz a desigualdade e restringe a cidadania.

Exclusão social, portanto, mantém estreitas relações com o seu oposto complementar: a inclusão social, entendida como redistribuição de acessos e oportunidades sociais, garantia ampliação e universalização de direitos sociais.

Buscando uma noção de inclusão social como categoria de ação que nos permita ler a realidade investigada, encontramos em Claudine Offredi ⁹, a

⁹ Claudine Offredi é engenheira, pesquisadora sobre avaliação em políticas públicas da Université Pierre Mendès France – Grenoble, França. Esta noção de inclusão social foi expressada pela autora

seguinte indicação: “(...) aquela que nos auxilia a organizar os dados empíricos, a realidade, para que se possa construir instrumentos de enfrentamento de seu oposto, e exclusão social”, ou seja, ver o outro lado da exclusão, o que seria a inclusão, os acessos, as oportunidades, o resgate das condições de uma vida mais valiosa, a apropriação/garantia/ampliação/universalização de direitos de cidadania.

3.2.2. Território e cidadania

O PRMSA-FC, como parte de uma política pública municipal que buscava inclusão social¹⁰, tem nos conceitos de território e de cidadania¹¹ dois suportes importantes. Com o intuito de poder apreendê-los empiricamente, assim como a ressonância deles no âmbito dos resultados das ações junto às famílias investigadas, construímos os conceitos operativos que apresentamos a seguir.

O território é mais do que uma referência geográfica de localização das famílias e da população. É o espaço de vida, de produção e reprodução das relações sociais, de produção e reprodução da exclusão/inclusão social.

Como nos diz Dirce Koga, o território se caracteriza “(...) *como o chão concreto das políticas, a raiz dos números e a realidade da vida coletiva*” (Koga, 2003: 33).

É nele que se dá a presença/ausência das políticas públicas, expressando o caráter, a natureza e a intencionalidade destas. O espaço onde

em reuniões de trabalho realizadas no contexto do Acordo Capes-Cofecub, entre PUC-SP e aquela Universidade. (2001-2005).

¹⁰ Aldaíza Sposati nos diz que as políticas de inclusão social são aquelas consideradas de “terceira geração” – ou as “novas políticas sociais”, que associam democracia, território e intersetorialidade. A política de inclusão social supõe a identidade e o reconhecimento da cidadania, têm uma perspectiva de análise coletiva da relação inclusão/exclusão social e se fundamentam na ética e na justiça social. (Sposati, 2001).

¹¹ As noções de território e de cidadania que podem ser apreendidas do PRMSA-FC, em suas relações com o PIIS, são: a) o território, colocado a partir da territorialização das ações públicas nos núcleos/territórios de favelas, nos quais se concentra a exclusão social de grandes contingentes de população; integração de ações intersetoriais, direcionadas para a inclusão social e o envolvimento/participação da população local; b) a cidadania, compreendida como a ampliação do acesso da população aos serviços básicos de saúde, educação, lazer, renda mínima, microcrédito e participação social e cidadã.

as políticas, os projetos e os programas se transformam em serviços e benefícios sociais, garantindo/não garantindo; acessando/não acessando; vivenciando ampliando/restringindo os direitos aos cidadãos.

Do ponto de vista das políticas públicas voltadas para a inclusão social, o território é um instrumento importante que permite uma visão mais abrangente – e ao mesmo tempo mais singular – sobre as condições de vida e de cidadania dos sujeitos que o habitam e sobre as relações entre aquele território/ espaço e o conjunto da região ou município que ele integra (Koga, 2003).

Este olhar, focado no território e no contexto mais amplo, permite a ampliação da percepção sobre a exclusão social vivenciada e possibilita a busca, com a participação dos sujeitos moradores dos caminhos e das formas de enfrentá-la visando superá-la.

Nesse sentido o território pode vir a ser um lugar onde se produzam outras formas de gestão do social a partir das quais os programas, as ações e os serviços possam ser desenvolvidos nos territórios. Formas que tomem o território como espaço de articulação de políticas “intersectoriais territorializadas” (provindas de várias áreas setoriais da administração pública e descentralizadas para os territórios) e formas de políticas “territoriais” geradas no território, por meio da demanda dos moradores por serviços públicos. Ações que possam dar resposta às suas necessidades de proteção, seguranças básicas e melhorias de vida e resultantes da ação conjunta população/ administração pública nos processos de construção de respostas implementação de ações e acompanhamento de resultados. Estas várias formas de gestão de políticas públicas de inclusão social nos territórios podem se constituir em exercícios de cidadania e contribuir para a formação de sujeitos sociais de direitos¹².

¹² Neste trabalho estamos utilizando o termo “sujeito/sujeitos” em vez de “ator/atores” como alguns autores fazem. Apoiamos essa opção em Wanderley (1992:142). O autor entende o termo “sujeito” como “aquele que faz a ação ou a dirige (...) o construtor do seu mundo, defensor de direitos e da subjetividade”. Ao contrário do “ator” como aquele que desempenha um papel dentro de um texto, no palco ou na tela” (1992: 142).

As questões do território e das políticas públicas de busca de inclusão social remetem a uma aproximação ao conceito de cidadania, uma vez que esta é recorrente nos objetivos dessas políticas sociais. Uma rápida passagem pela história bastante singular de construção da cidadania no Brasil¹³, permite-nos entender que a nossa democracia está ainda muito longe de interferir, pela via da proteção e dos direitos civis, nas realidades decorrentes da desigualdade e da exclusão social brasileira. Para Murilo de Carvalho, entre outras questões que comprometem a nossa cidadania, está aquela que se refere ao fato de que no Brasil, invertemos o caminho da construção dos direitos descrito por Marschall (1967)¹⁴. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais e estes foram implantados no tempo em que ainda não tínhamos os direitos políticos e civis, na ditadura getulista. Posteriormente, durante a ditadura militar, vieram os direitos políticos e ainda que tenhamos avançado (não mais do que necessitamos), ainda hoje não completamos a construção de nossos direitos civis e os que temos não são acessíveis (de fato) à maioria da população.

Para os fins propostos nesta parte de nosso trabalho – a busca de conceitos operativos que nos ajudem a organizar os dados empíricos, as condições de cidadania das famílias que investigamos – utilizamos o conceito de cidadania apresentado por Aldaíza Sposati:

“Cidadania é aqui considerada como o reconhecimento de acesso a um conjunto de condições básicas para que a identidade do morador de um lugar se construa pela dignidade, solidariedade (...). Esta dignidade supõe não só o usufruto de um padrão básico de vida, com a condição de presença, interferência e decisão na esfera pública da vida coletiva. (Sposati, 2000: 4)¹⁵

¹³ Ver Carvalho (2006).

¹⁴ Segundo Carvalho (2006), as liberdades civis vieram primeiro, afiançadas por um Judiciário, independente do Executivo; com o exercício destas, ampliam-se os direitos políticos com a consolidação dos partidos e do Congresso e este movimento leva à votação dos direitos sociais, postos em prática pelo Executivo. Portanto, nos diz Murilo, a base de tudo eram as liberdades civis. Claro que é possível, cada país fazer o seu próprio caminho para a construção de sua cidadania, como aliás ocorre na Europa, porém, é importante considerar essa “inversão da pirâmide” no processo de construção de nossa cidadania e lavar em conta inconclusão da tarefa de construção e o fato que – como toda cidadania – ela se realiza sempre no contexto da democracia, o que nos remete à inquietude quanto às condições de nossa frágil e jovem democracia brasileira.

¹⁵ Texto apresentado no Congresso Internacional de Geoinformação – GEO Brasil/2000. São Paulo, Palácio das Convenções (16/06/2000).

3.2.3. Desenvolvimento humano e autonomização¹⁶

Tomamos como referência a visão de Amartya Sen (2000)¹⁷, sobre desenvolvimento humano. O autor se opõe à visão mais estreita de desenvolvimento associado apenas a crescimento econômico, especialmente àquele ligado ao aumento do Produto Interno Bruto (PIB) de um país e ao seu desenvolvimento tecnológico. Segundo Sen, “(...) *o crescimento econômico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos*” (2000: 29).

Para ele, o crescimento econômico é importante como meio para promover e expandir as liberdades das pessoas, mas é a promoção e a expansão das liberdades que se configuram como o objetivo do desenvolvimento e não o crescimento econômico.

O autor define liberdades substantivas como as capacidades elementares de evitar privações (saciar a fome, obter uma alimentação satisfatória, remédios, moradia, ter acesso a água e a saneamento básico,) e para ele o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades que se inter-relacionam como o acesso ao trabalho, à renda, a educação, à saúde, à cultura, a oportunidades de participação política e social. Entende que o conjunto de liberdades depende de disposições de oportunidades políticas, econômicas e sociais e da remoção do que ele chama “principais fontes de privação da liberdade”: a pobreza, a tirania, a carência de oportunidades econômicas e sociais, a destituição de poder, a negligência dos serviços públicos, a intolerância e a interferência sucessiva de Estados autoritários, que limitam as oportunidades e as escolhas das pessoas e restringem o potencial

¹⁶ Parte destes entendimentos foram construídos com a equipe de pesquisadores do IEE-PUCSP – entre 1999-2003 –, no contexto das discussões do projeto de pesquisa “Desafios da Gestão Social: impacto social e estratégias de articulação municipal no âmbito do PRMSA-FC” e estão contidas no Relatório Final da Pesquisa, entregue à FAPESP, em abril/2003, e no contexto de programas de pesquisa e de monitoramento de programas sociais e, especialmente no âmbito da construção da ferramenta informacional “Sistema de Informação e Gestão – SIG”, iniciada com o PRMSA-FC, concluída e utilizada no monitoramento de outros programas sociais, como o Programa Fortalecendo a Família – PFF/PSP/SP.

¹⁷ SEN, Amartya Kumar. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

das pessoas – como agentes – cuidarem de si mesmas e influírem e mudarem o seu meio. “O *desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercerem ponderadamente a sua condição de agente*” (2000: 10).

No entanto, como nos referimos acima, está claro para o autor que a condição de agente dos indivíduos está condicionado (ou sob as forças das influências sociais) pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas, presentes na sociedade.

Por se tratar de políticas sociais voltadas para a inclusão social e especificamente da reflexão sobre a ressonância de um programa de transferência de renda (o PRMSA-FC) nas famílias que dele participaram, entendemos que devemos refletir sobre a questão da expansão das capacidades e das condições de liberdade – entendida como ampliação da capacidade de opção e de oportunidades – das pessoas/famílias investigadas. Isto nos levou ao conceito de **autonomia** e posteriormente à busca da noção de **autonomização**, como categoria de ação.

Plant (1998), um dos autores mais representativos do pensamento socialista contemporâneo, e posteriormente Doyal e Gough (1991) reforçam a perspectiva social do conceito de autonomia. Na literatura brasileira, Pereira (2000) retoma essa perspectiva e apresenta o conceito de autonomia contrapondo-o a noção de auto-suficiência do indivíduo ou a mera ausência de constrangimentos sobre as preferências individuais. Refere-se a uma autonomia:

“que não descambe para o individualismo e o subjetivismo e, portanto, se apóie em precondições sociais que deverão estar presentes em todas as culturas. No horizonte dessa noção está, em última instância, a defesa da democracia como o recurso capaz de livrar os indivíduos não só da opressão sobre as suas liberdades (de escolha e de ação), mas também da miséria e do desamparo” (Pereira, 2000).

Desta forma para Pereira (2000: 70-71) ser autônomo não é só ser livre para agir como bem se entender, mas acima de tudo, “*é ser capaz de eleger*

objetivos e crenças, valorizá-los e sentir-se responsável por suas decisões e por seus atos” (Pereira, 2000: 70-71).

A visão de Amartya Sen corrobora com a compreensão de que tão importante quanto ter suas necessidades atendidas é dispor de condições – meios para funcionar (*functionings*¹⁸) e um conjunto de habilidades (*capability set*) – que permitam obter a satisfação de tais necessidades.

Somente um indivíduo autônomo será sujeito nas esferas econômicas, psicológicas, sociocultural e/ou política, pois é um indivíduo que interroga, reflete e delibera com liberdade e responsabilidade, ou como diz Castoriadis, “*é capaz de uma atividade refletida própria e não de uma atividade que foi pensada por outro sem a sua participação*”.

Autônomo, segundo Castoriadis, é aquele que é capaz de uma atividade refletida própria; aquele que reconhece nas leis e no poder da sociedade suas próprias leis e seu próprio poder. “*(...) a autonomia surge, como germe, assim que a interrogação explícita e ilimitada, se manifesta*” (Castoriadis, 1992:138-139).

É possível falar de um **processo de autonomização** das famílias que passaram pelo Programa? Uma vez que conceitos de “fortalecimento da família” e “autonomia” permeiam o Programa, é possível visualizar ressonâncias referentes à *expansão das capacidades das famílias de levar o tipo de vida que elas valorizam?* O Programa, no conjunto das ações ao qual ele estava vinculado, pode ter incidido sobre algumas *das privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas?*

Buscando responder a estas questões, procuramos apoio na noção de **processo de autonomização** para construirmos um conceito instrumental que nos auxilie na organização e interpretação da realidade observada na pesquisa, relativa a este aspecto. Processo de autonomização é aqui entendido como *o processo das pessoas de irem construindo, no cotidiano de vida e no contexto social, político, econômico e cultural, os meios e as condições para funcionar de maneira mais autônoma.*

¹⁸ Os meios para funcionar tratam do ser e do fazer, ou seja, do que se refere ao que se é, bem como da capacidade de agir, de fazer acontecer.

Constituído como uma categoria de ação, a noção exposta anteriormente contribuiu para que pudéssemos ler nas trajetórias/percursos das pessoas/famílias investigadas, as possíveis ressonâncias quanto a possibilidades de superação de situações de privação de liberdade e exclusão social.

3.2.4. Metodologia da pesquisa

“O olhar mais próximo aprecia o mais próximo objeto”

(Ulises falando com Aquiles, em Troilo e Créssida, de Shakespeare)

A reflexão sobre as “trajetórias/percursos sociais” das famílias (cronologias familiares), recolocadas em um “tempo social” (1998-2007) e em um “contexto” (Santo André/Grande SP/núcleos de favela), exigiu construir três quadros de referência de cada uma das famílias, que estamos aqui chamando de “trajetórias 1, 2 e 3”. Com essa finalidade, foram desenvolvidos dois estudos, com objetivos complementares.

No primeiro, através de uma pesquisa documental, estudamos os prontuários sociais de cada uma das famílias selecionadas, encontrados nos arquivos do Departamento de Ação Social da Secretaria de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André. Com base na análise dos cadastros das famílias beneficiárias e nos vários documentos e registros feitos pelos técnicos do PRMSA-FC, no período de 1998 a 2001, e orientados por um conjunto de indicadores sobre perfil e condições de vida das famílias que nos permitissem captar o que estamos aqui chamando autonomia/autonomização das famílias¹⁹, construímos as **“trajetórias/percursos n. 1 e n. 2”** (ou a “primeira e segunda

¹⁹ Os indicadores que orientaram a análise foram: composição familiar; condições de habitação; condições de trabalho e renda; acesso territorial a equipamentos e serviços públicos; condições de escolarização dos filhos; participação social e auto-estima. Apresentaremos nas páginas a seguir conteúdo relativo a cada um desses indicadores.

fotografias”) de cada uma das famílias, referentes, respectivamente, aos momentos de inclusão e de desligamento da família do programa.

No segundo estudo, orientados pelos indicadores de análise, e por um roteiro de entrevista, procedemos as entrevistas abertas, com a duração de 2 horas, realizadas com os ex-titulares em seus domicílios atuais e desenvolvidas durante os meses de março e abril de 2007. Com os resultados destas entrevistas construímos a **“trajetória/percurso n. 3”**, referente a cada uma das nove famílias estudadas.

Por último, processando teóricamente as trajetórias das famílias, procuramos desenvolver uma reflexão crítica sobre possíveis repercussões/contribuições na vida de cada uma das famílias e do conjunto destas sobre a participação no Programa e a permanência ou não destas repercussões nas condições atuais de vida da família.

3.2.5. Construção da amostra e realização da pesquisa

A amostra foi montada da seguinte maneira:

Primeiro localizamos os documentos institucionais da Prefeitura de Santo André, de um grupo de 200 famílias que passaram pelo PRMSA-FC, entre 1998 e 2001 e que foram monitoradas pela pesquisa “Desafios da Gestão Social Pública: impacto social e estratégias de articulação municipal no âmbito do Programa de Renda Mínima de Santo André – Família Cidadã, da Prefeitura de Santo André”, desenvolvida pelo Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – IEEE-PUC-SP e a Prefeitura de Santo André, no período 1998-2003²⁰. O grupo mencionado integra o universo total

²⁰ Com relação à análise dos dossiês das famílias, consultamos os seguintes documentos: ficha de inscrição/cadastro da família no PRMSA-FC; Ficha de monitoramento e avaliação semestral da família; Ficha de acompanhamento individual/familiar; Ficha de desligamento da família do programa e um conjunto de documentos anexos ao dossiê, dentre os quais destacamos: “termo de responsabilidade e compromisso dos adultos beneficiários do RM”; “declaração de matrícula das crianças e dos adolescentes na escola e na creche”; “declarações e informações sobre os progressos escolares das crianças e dos adolescentes”; “declaração sobre o trabalho eventual/não sequencial “do adulto titular no programa”; “documentos/e/ou declarações relativas a outros

de 863 famílias que foram atendidas pelo programa e abrange os territórios geográficos nos quais o mesmo foi implantado na integração com outros programas sociais.

A seguir, de maneira aleatória, retiramos do grupo mencionado acima, 15 indivíduos/famílias que, quando de sua participação no PRMSA-FC, residiam em três dos quatro núcleos/territórios de favelas nos quais se desenvolveram o Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS), o Programa de Urbanização Integral e o Programa de Renda Mínima. Os núcleos/territórios de favela são: Sacadura Cabral; Tamarutaca e Capuava e em cada um destes núcleos foram entrevistadas 5 famílias.²¹

3.2.6. O processo de pesquisa de campo

Visando construir a **“trajetória/percurso social 3”** – ou o momento atual de cada uma das famílias (a terceira “fotografia”), optamos por utilizar o procedimento de pesquisa qualitativa, entrevistando, no domicílio, cada um(a) dos(as) ex-titulares do programa de RM, procurando reconstruir o perfil e as condições atuais de vida de cada uma das famílias.

Para compor essa última “trajetória/percurso social”, partimos para a localização das famílias nos territórios/núcleos de favela, para fazermos com elas o primeiro contato, expondo o que era a pesquisa e convidando-as a participar.

Nesta fase o trabalho, contou-se com as valiosas colaborações de Ângela, assistente social da Secretaria de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André; Conceição, ex-titular do Programa de RMSA-FC, ex-agente de saúde da comunidade de Tamarutaca e hoje enfermeira na Unidade Básica de Saúde da Vila Guiomar e de Josias, técnico na área da habitação e hoje

programas ou ações desenvolvidas no contexto do PIIS” e “registros de diversos trabalhos produzidos pela/o titular e/ou familiares no contexto das reuniões socioeducativas do RM.

Quanto à pesquisa citada, consultamos o documento “Relatório Final da Pesquisa”, abril/2003.

²¹ Não se incluiu neste estudo o Núcleo/território Quilombo II, pelo pequeno número de famílias incluídas no PRMSA-FC-(21 famílias inseridas em maio de 2000).

estagiário de serviço social na Secretaria de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André.

Com os mapas dos três território/núcleos de favelas e os endereços das famílias no momento de seu desligamento do RM, passamos à sua busca, levando em consideração as informações que tínhamos sobre as mudanças urbanas ocorridas nos núcleos – desaparecimento de ruas e vielas, abertura de novas vias e alterações na denominação das ruas – e sobre a mobilidade física das famílias em decorrência de novos vínculos com trabalho, mudanças ou nova localização da moradia, crescimento dos filhos e configuração e/ou desmembramento de grupos familiares.

Após um período de duas semanas de busca, tivemos como resultado a localização de **9 das 15 famílias** que buscávamos. Duas (02) destas famílias haviam saído dos núcleos e, segundo informações dos vizinhos, foram residir em outro município, embora não se saibam para qual município foram; três (03) famílias não foram localizadas nos territórios pesquisados e uma (01) família ao ser abordada manifestou seu desejo de não ser entrevistada.

Os convites para participar da pesquisa foram, em sua maioria, intermediados por Ângela, Josias e Conceição que conheciam as famílias e fizeram o primeiro contato com a pessoa a ser entrevistada.

Na ocasião, os agentes falavam da pesquisa colocando a finalidade desta e quem a estava realizando. Se a pessoa se mostrasse interessada – e em geral isso aconteceu – fazíamos um contato pessoal ou por telefone, esclarecendo a finalidade da pesquisa, consultando sobre o seu interesse e permissão para participar da mesma e para a concessão da entrevista. Sendo positiva a resposta e tendo o consentimento dela/e, agendávamos uma entrevista com a pessoa em seu domicílio, com o objetivo de montar o que chamamos neste trabalho de “**trajetória/percurso social 3**”, ou o momento atual da família.²²

²² Embora, na maioria das vezes os agentes técnicos nos acompanhassem aos territórios, foram raros os casos em que estiveram presentes à entrevista. Em geral, cumprimentavam a(s) pessoa(as) e, discretamente saíam, deixando-nos à vontade para fazermos a entrevista.

O trabalho de campo desenvolveu-se durante os meses de fevereiro a abril de 2007 e, como dissemos, demandou reuniões e encontros com os agentes técnicos e comunitários e muitas caminhadas pelos três territórios e pelas adjacências. Algumas destas andanças eram temperadas com muito sol e outras, literalmente debaixo de muita chuva, uma vez que “*as águas de março (e abril)*”, foram bem freqüentes no ano de 2007 e nos permitiram efetivamente checar o nível de drenagem de algumas das áreas urbanizadas nos núcleos visitados.

Buscando decompor o conceito de **autonomia/processo de autonomização** das famílias, construímos um roteiro, que se encontra anexo a este trabalho, a partir dos seguintes indicadores e variáveis²³: **perfil da família** – composição familiar; caracterização dos componentes da família (sexo, idade, naturalidade, condições de escolaridade); caracterização da família, segundo sua estruturação em torno do casal (famílias biparentais) ou em torno de um indivíduo (famílias monoparentais) e componentes familiares com base na relação de parentesco e afinidades; **condições de moradia** – (condições da unidade habitacional e do entorno, que podem ter sofrido alterações – positivas ou negativas – a partir dos insumos do programa) – localização/território (núcleo de favela, conjunto habitacional, área invadida, outro); tipo de moradia (barraco de madeira ou misto, casa de alvenaria ou mista, apartamento em conjunto habitacional); condições sanitárias (água e esgoto); iluminação da residência; quanto à propriedade (própria, cedida, alugada, invadida); quanto ao número de cômodos e à densidade morador/cômodo; quanto às condições do entorno à moradia (níveis de urbanização: guias, sargetas, pavimentação, iluminação pública, água, esgoto, coleta de lixo, equipamentos públicos no entorno e transportes públicos); as modificações feitas na moradia no decorrer/ou a partir da participação no RM (reforma, ampliação, melhorias, etc); aquisição de móveis e equipamentos domésticos feitas durante a participação no RM; **condições de trabalho e renda** (possibilidades de inserção ou re-

²³ Segundo Jannuzzi, “um indicador é uma medida em geral quantitativa, dotada de um significado social substantivo, usado para substituir ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para a pesquisa acadêmica) ou programática (para a formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre mudanças que estão se processando na mesma” (2002: 54).

inserção dos adultos no mercado de trabalho, a partir dos insumos do programa) – acesso a programas de qualificação profissional, de geração de trabalho e renda, acesso a micro-crédito e a programas de trabalho solidário e forma e condições de inserção ou reinserção no mercado de trabalho. **Renda** – renda individual advinda de trabalho ou de outras formas (acessos a benefícios sociais contributivos ou não que complementem a renda familiar – pensão/aposentadoria/acordos trabalhistas/doações/benefícios sociais –, renda familiar – a partir da somatória das rendas individuais dos membros do grupo familiar.; **Acesso a serviços sociais e a equipamentos públicos** – os serviços são aqui entendidos no âmbito dos direitos de cidadania e se referem: à presença no território e nas proximidades de serviços básicos: saúde, educação, cultura, lazer, esporte, segurança, assistência social e se refere ao acesso e uso dos membros da família desses serviços, com ênfase para os serviços básicos. Neste item observa-se também a participação social dos membros da família nos espaços/atividades dos programas PMSA-FC/PIIS, e nos espaços públicos de sociabilidade e organização local núcleo/bairro/cidade; **Acesso e frequência à escola** – matrícula das crianças e dos adolescentes na escola; frequência; níveis de escolarização; repetência; evasão; uso do tempo não escolar em atividades complementares (esporte, cultura, recreação, reforço escolar, cursos complementares, etc); acesso e frequência dos jovens e dos adultos à escola ou a cursos complementares; **Auto-estima** – Entende-se auto-estima como o olhar das pessoas a respeito de si, o seu auto-reconhecimento e a percepção que tem sobre sua família, sua comunidade/bairro/cidade/país. Essas percepções são captadas por falas e representações; de atitudes e comportamentos, da expressão de valores; expectativas; sonhos e projetos de vida com relação a si e a outros membros da família; da captação no discurso sobre a postura diante de limites e sua resistência/resiliência; **Opinião dos beneficiários sobre o PRMSA-FC** – planos/projetos da família a partir do RM, quando de sua participação neste; memória atual sobre o programa; opinião sobre a experiência de participação; opinião sobre contribuições do RM na vida da família/indivíduo; sugestões quanto ao programa.

Ainda que não constando do roteiro de investigação, as dimensões, a seguir, estiveram presentes na análise realizada junto às famílias: as **relações**

de gênero e de gerações (elementos relativos à convivência, comunicação e respeito entre os membros da família) e as **condições de risco pessoal e social**, principalmente a observação de fatores ou situações que indicassem vulnerabilidade social, com ênfase para fenômenos como violência doméstica ou urbana, tráfico, envolvimento com drogas, prostituição, medidas socioeducativas, ou de privação de liberdade, presença de idosos ou de pessoas com deficiência.

Os referidos indicadores nos orientaram no processo de ir construindo as trajetórias/percursos das famílias, com base nas informações colhidas nos cadastros e registros da Prefeitura (Secretaria de Inclusão Social) e nas entrevistas realizadas com as famílias²⁴. Além disso, utilizamos informações constantes em documentos e registros (relatórios de acompanhamento e de avaliação dos programas sociais, registros iconográficos – fotografias, vídeos, mapas – e documentos de comunicação) da Prefeitura de Santo André e do Instituto de Estudos Especiais – IEE-PUC-SP, referentes a monitoramentos e pesquisas feitas com famílias participantes do PRMSA-FC.

Foram muito importantes também os registros iconográficos que fizemos durante a pesquisa de campo realizada nos meses de março e abril do corrente ano e as entrevistas e contatos complementares realizados com gestores e agentes técnicos das Secretarias de Inclusão Social e de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Prefeitura de Santo André e a consulta complementar a documentos daquela Secretaria, relativos ao período de nossa análise.

Dessa maneira, associamos diversas observações em curso, para montar uma história mais “geral” do conjunto das famílias participantes do programa de PRMSA-FC e suas relações com o PIIS e para compor uma história “singular” de cada uma das nove (09) famílias investigadas nesta pesquisa.

²⁴ A entrevista do tipo semi-estruturada foi realizada com base em um roteiro orientador, o qual se encontra anexo a este documento.

3.3. Territórios de vida e trajetórias das famílias²⁵

A seguir, com o objetivo de melhor entender os núcleos territórios nos quais se inserem as famílias estudadas, contaremos a história e o desenvolvimento dos bairros onde se situam os núcleos e, na continuação, apresentamos os territórios e as pessoas/famílias desta pesquisa, que habitam esses territórios.

Como nos referimos no segundo capítulo deste trabalho, a cidade de Santo André possuía, em 1997, 138 núcleos de favelas, com aproximadamente 120 mil moradores. No âmbito da Política Municipal de Habitação à época, a favela era entendida como *“toda e qualquer forma de ocupação que tenha ocorrido de maneira desordenada ou em grandes afluxos, por população de baixa renda, em áreas públicas ou particulares, tendo por objeto um determinado perímetro, independentemente de expansões ou adensamentos posteriores”* (Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Prefeitura Municipal de Santo André- SDUH/PMSA (1998). Dentro da política habitacional implementada, a proposta de urbanização de favelas buscava, sempre que possível, manter a população no local de moradia, desenvolvendo ações urbanas que contribuíssem à integração do núcleo urbanizado ao contexto do bairro. Para tanto, uma série de ações era desenvolvida, como o parcelamento da terra; a regularização urbanística e fundiária; a execução de obras de infraestrutura; a assessoria aos moradores nos processos de auto-construção e de melhorias habitacionais – com fornecimento de projetos e acompanhamento técnico da execução –; a instalação de equipamentos urbanos e a construção de unidades de comércio e negócios no núcleo, contribuindo para a integração da favela ao bairro (Documento SDHU/PMSA-1999). Da totalidade dos núcleos existentes no município, 13 estavam em processo de urbanização, envolvendo as ações anteriormente apontadas.

Nos núcleos: Sacadura Cabral, Tamarutaca, Quilombo II e Capuava, além das ações apontadas, desenvolvia-se o Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS), o Programa de Renda Mínima; o Programa Saúde da Família; o

²⁵ Para efeito deste estudo nos referimos aos núcleos/territórios das favelas Sacadura Cabral, Tamarutaca e Capuava.

Programa Geração de Trabalho e Renda – com a Incubadora de Cooperativas e o Banco do Povo –; o Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos; o Programa de Formação Profissional e um conjunto de programas e de ações de diversas secretarias municipais.

3.3.1. Núcleo Sacadura Cabral

Situado na região Noroeste do município de Santo André o núcleo é limítrofe com o bairro do mesmo nome e com os municípios de São Caetano do Sul e São Bernardo do Campo. Integra a região G do Orçamento Participativo da cidade, juntamente com as vilas: Aquino, Palmares e Príncipe de Gales.

3.3.1.1. Um pouco de sua história²⁶

Entre os anos de 1920-1950, a área abrangia diversos sítios e olarias que forneciam tijolos, telhas e produtos hortifrutigranjeiros para a cidade de Santo André, cuja urbanização se acelerava no mesmo ritmo que se ampliavam as indústrias da região²⁷.

No decorrer da década de 1950, os sítios da região foram progressivamente sendo loteados, formando vilas que atraíam operários de menor poder aquisitivo. Foi assim com os sítios da Vila Príncipe de Gales que atraiu para si trabalhadores de classe média baixa.

No final da década de 1950, o loteamento Vila Palmares também atraiu trabalhadores mais pobres, com a oferta, das companhias loteadoras, de materiais de construção. Antes mesmo de ter seus lotes vendidos e

²⁶ Na montagem dos referenciais históricos dos 03 núcleos e nas informações sobre os seus respectivos processos de urbanização, utilizamos as seguintes fontes documentais: Prefeitura de Santo André – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (1997-2000); Secretaria de Habitação e Inclusão Social (2001-2004); Secretaria de Cidadania e Ação Social; Boletim informativo do Programa Integrado de Inclusão Social; Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de Santo André (Coord. Aldaíza Sposati, 2000); Casa Oguy: arquitetura moderna na cidade de Santo André. Santo André. Estúdio Brasileiro: 2005. Coords: Daniel Manchado Cywinski e Arthur Zobarán Pugliese.

²⁷ O processo de crescimento da cidade de Santo André foi semelhante ao das demais cidades da região do Grande ABC e da própria cidade de São Paulo. Foram os lotamentos particulares, a partir das primeiras décadas do século XX, que configuraram o desenho da cidade (Denaldi, 2003).

regularizados, o sítio Palmares foi ocupado rapidamente por grande número de famílias que, da noite para o dia, instalaram seus barracos, primeiro ao longo da avenida e, em algum tempo tomaram o loteamento todo, dando origem a uma das primeiras e maiores favelas de Santo André, o Quilombo dos Palmares que ocupou uma área de 10 mil m²²⁸. Depois dela surgiram Sacadura Cabral, Tamarutaca e Capuava, núcleos dos quais estamos tratando neste trabalho.

A regularização e a venda dos lotes, na favela Palmares, ocorreria bem mais tarde nas décadas de 1970 e 1980, depois de um longo processo de negociação entre os proprietários do loteamento e os moradores da área e destes com a administração pública local. A partir deste processo os moradores conseguiram levar para a área a infra-estrutura urbana necessária. Numa época caracterizada pela força dos movimentos sociais que despontavam no país e na região do ABC, e, dentre estes os movimentos de defesa de moradia na Vila Palmares, importantes lideranças impulsionaram o movimento de luta por terra e pela conquista da “casa própria”, tendo como apoios o movimento sindical da região do ABC e as comunidades de base da igreja católica.

Antes mesmo da regularização do loteamento da Vila Palmares, uma área correspondente a 42.259 m², de propriedade da Caixa Econômica Federal e situada na encosta do vale estendendo-se até a várzea do Ribeirão dos Meninos, nos limites dos municípios Santo André/São Bernardo do Campo, já estava sendo ocupada, desde o final da década de 1960, com a favela Sacadura Cabral. Era, naquela época, uma região distante do centro de Santo André e em suas proximidades ainda imperava uma extensa mata da qual era parte o Sítio Tangará, que no final daquela década abrigaria as primeiras faculdades da região – as Faculdades de Filosofia e de Economia – que dariam origem à Fundação Santo André.

²⁸ Existem registros que apontam a existência do Núcleo Sacadura Cabral já no final da década de 1950. Os primeiros núcleos de favelas em Santo André teriam surgido em 1957 (Núcleo Anhaia Melo); 1958 (Núcleo Álvares Maciel) e em 1959 (Mirandópolis e Sacadura Cabral). Fonte: Denaldi, 2004.

3.3.1.2. O processo de urbanização do Núcleo Sacadura Cabral e a situação atual

As intervenções urbanas na favela Sacadura Cabral começaram na primeira gestão do prefeito Celso Augusto Daniel, nos anos 1989-1992, quando foram realizadas no núcleo algumas melhorias urbanas²⁹.

O governo Newton Brandão (1993-1996) não deu muita importância às favelas, realizando apenas intervenções relacionadas com situações de risco, apontadas pela Defesa Civil da cidade. Isto contribuiu para o comprometimento dos investimentos feitos anteriormente nos núcleos onde se iniciara a urbanização e também para o adensamento das favelas, em decorrência do não controle das invasões.

Em 1997, no segundo governo Celso Daniel (1997-2000), são retomadas as ações de urbanização nos núcleos de favelas, dentre os quais também a urbanização dos três núcleos que estamos estudando (Sacadura Cabral, Tamarutaca e Capuava).

No Núcleo/Favela Sacadura Cabral, o processo de urbanização foi retomado no início de 1998, pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, que entra com o Programa de Urbanização Integral, como parte das ações do Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS). Em maio do mesmo ano, a Secretaria de Cidadania e Ação Social, iniciou o cadastramento das primeiras famílias no Programa de Renda Mínima – Família Cidadã (PRMSA-

²⁹ No início da década de 1990, momento que coincide com o fortalecimento do movimento de reforma urbana, a nova Constituição (1988) e a primeira eleição do prefeito Celso Augusto Daniel, do Partido dos Trabalhadores – PT – (1998-1992), instituem-se na cidade de Santo André novas leis urbanas “buscando democratizar o acesso à terra e à cidade” e, em 1990, é aprovada a Lei Orgânica do município de Santo André, procurando garantir as funções sociais da cidade. A administração municipal reconhece a existência das favelas na cidade como decorrente da falta de alternativas habitacionais oferecidas pelo poder público à população de baixa renda e passa, à época, a desenvolver uma política habitacional que as reconhece e garante a participação popular na questão. Foram criadas a Secretaria Municipal de Habitação e a Empresa Municipal de Habitação Popular (EMHAP) – agente de produção de habitações –, são instituídos importantes instrumentos como a Lei de Áreas de Interesse Social (AEIS) e a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e criados o Fundo Municipal de Habitação e o Conselho Municipal de Habitação, além de outros importantes canais de participação social como os Fóruns de Urbanização de Favelas e de Pré-Urbanização e Habitação. Aquela gestão (1989-1992) concluiu 17 urbanizações de favelas e realizou melhorias urbanas em 50 núcleos, envolvendo ao todo 40% da população favelada da cidade. (Fonte: Plano Municipal de Habitação, 2006).

FC), inserindo no mesmo, em junho do mesmo ano, as primeiras 105 famílias.³⁰

O Núcleo Sacadura Cabral abrange uma área de 42 mil m² e, na época (1998), a favela tinha uma população de 3020 habitantes que constituíam 780 grupos familiares de baixa renda (48,2% das famílias tinham renda per capita entre 0 e 01 salário mínimo) que foram registrados pela Gerência de Urbanização da Secretaria de Habitação da Prefeitura de Santo André.

Esse total de habitantes estava distribuído da seguinte maneira: 1515 eram homens (50,2%) e 1505 mulheres (49,8%); mais da metade da população (53%) eram crianças, adolescentes e jovens – entre 0 e 21 anos e, entre os adultos, a faixa de maior destaque estava entre 30 e 49 anos (23,6%), sendo que apenas 1,2% do total de adultos tinha mais de 60 anos.

Uma aproximação às 780 famílias indicava que a maioria (51,6%) era chefiada por pessoas solteiras, predominando o sexo masculino na chefia (75,3%).

A maioria dos grupos familiares (68%) tinha 04 membros por grupo, porém a média de pessoas por família era de 3,87.

Em 1997, o Conselho Municipal de Orçamento Participativo (CMOP)³¹, daquela região, elegeu como uma das prioridades orçamentárias a intervenção pública naquela favela Sacadura Cabral.

O processo de “urbanização integral”³² do núcleo se intensificou a partir de 1998, com as obras de infra-estrutura e saneamento básico; a remoção do

³⁰ De junho/1998 a maio/2000, foram inseridas 233 famílias do núcleo Sacadura Cabral, no PRMSA-FC. Ver quadro resumo de inserção das famílias, por área, na página ?, deste trabalho.

³¹ O CMOP é um instrumento instituído pela Prefeitura de Santo André para viabilizar a participação da população na definição das prioridades do investimento público e para monitorar a sua implementação. Em 1997 e 1998, o Conselho aprovou a urbanização das favelas Sacadura Cabral, Tamarutaca e Capuava, colocando essa prioridade entre as primeiras em uma lista de 51 eleitas e reforçando a implementação do PRMSA-FC. Em 1999 aprovou a urbanização da favela Quilombo II, situada nas proximidades de Sacadura Cabral e Tamarutaca, reforçando novamente a implementação do PRMSA-FC. Fonte: relatórios da Secretaria de Cidadania e Ação Social da Prefeitura de Santo André/ SECAS/PSA, anos 1997/98 e 99.

³² A Urbanização Integral era parte do Projeto Integrado de Inclusão Social (PIIS) e envolvia a integração de diversos projetos e ações setoriais, principalmente das áreas de: habitação, com os programas Urbanização de Favelas e Produção Habitacional; assistência social, com os Programas

núcleo de 200 famílias e a sua transferência para o conjunto Habitacional Prestes Maia, na Av. Prestes Maia, situada nas proximidades³³.

A entrada das ações em cada uma das áreas era discutida pelas equipes dos programas e procurava-se uma ação mais ou menos integrada. Ainda que os programas tivessem ritmos diferentes as ações eram percebidas pela população muito próximo da ordem em que se processavam. *“Primeiro foi o cadastro, atrás dele veio o Renda Mínima e depois a Urbanização e o Saúde da Família. Logo a seguir veio o PIIS. Para os moradores dos Núcleos o RM era a porta de entrada nos programas do PIIS”* (Conceição, ex-agente comunitária de saúde e também participante do RM).³⁴

Em Sacadura Cabral a integração das ações se iniciou por um cadastro único que foi realizado pela equipe de urbanização e mais tarde foi completado pelas equipes do Renda Mínima e da Saúde da Família (Registros do PRMSA-FC-1998).

A remoção das famílias permitiu o desadensamento da área da favela e a realização dos trabalhos de aterramento de parte do núcleo, uma vez que o

Renda Mínima – Família Cidadã e Criança Cidadã; educação com os Programas Alfabetização de Adultos e Jovens e Formação Profissional; desenvolvimento econômico com os Programas Microcrédito (Banco do Povo), Incubação de Cooperativas e Capacitação de Empreendedores Populares; saúde com os Programas Saúde da Família – com descentralização de serviços de saúde e dos agentes comunitários de saúde operando nos territórios/bairros e participação social. Fontes: relatórios da SECAS/PMSA, anos 1998-1999 e documento “Programa Integrado de Inclusão Social- PIIS/Gabinete do Prefeito/PMSA, 1997-2000.

³³ Neste conjunto habitacional reside a família n. 01 (Rosa), entrevistada nesta pesquisa, que esteve incluída no RM de agosto de 1998 a novembro de 1999. A família, que residia na área inundável do núcleo, situada abaixo do nível do rio, foi transferida para o Conjunto Prestes Maia, juntamente com um conjunto de famílias, que foram definidas após um processo de discussão entre os moradores e as equipes de urbanização. Esta família foi transferida para o Núcleo habitacional Prestes Maia, no início de 1999.

³⁴ Muitos dos projetos e ações sociais se desenvolveram com a participação de “agentes comunitários” moradores nos núcleos. Essa estratégia além de gerar formas de trabalho para os moradores aproximava/mediava as relações técnicos/população. As Secretarias (Habitação, Saúde, Educação, Cidadania, e o Semasa – Serviço Municipal de Saneamento Ambiental) faziam a seleção nos núcleos, treinavam e acompanhavam os agentes que passavam a desenvolver trabalhos nas suas áreas de moradia em projetos e ações públicas ou em parceria com entidades comunitárias. Este foi o caso dos agentes comunitários que atuaram no Projeto Criança Cidadã – uma parceria da PMSA/Secretaria de Cidadania e Ação Social com o Movimento de Defesa do favelado (MDDF). Alguns agentes comunitários foram ex-beneficiários no RM. Este é o caso de Conceição que participou do RM, foi agente no Programa Municipal Saúde da Família e hoje é enfermeira na Unidade Básica do bairro.

terreno se encontrava em cota inferior à máxima do Ribeirão dos Meninos e, portanto, sujeito a inundações – que aliás eram históricas naquela região.

A intervenção no núcleo implicou o redesenho do loteamento, incluindo a redistribuição dos lotes urbanizados, o traçado das ruas, a definição dos locais a serem construídos os equipamentos sociais e colocados os serviços, assim como a remoção de mais 120 famílias para moradias provisórias para dar continuidade ao aterro próximo ao rio e, à construção de muros de contenção nas áreas de risco.

No final desse processo foram entregues os primeiros 120 lotes urbanizados³⁵ e as primeiras famílias começaram o trabalho de autoconstrução assistida, com orientação técnica e o acompanhamento das equipes da Secretaria de Habitação da Prefeitura³⁶. Naquele momento, foram definidos o viário principal – Rua Luis de Camões – e as áreas de integração urbanística, visando ligar o núcleo ao bairro Sacadura Cabral.

Em etapas articuladas foram sendo removidos e recolocados grupos de famílias, processando-se a urbanização integral por setores, que atingiu, no correr dos anos (1998- 2000) os Setores 2 e 3 do Núcleo ³⁷.

O Setor 1 recebeu apenas intervenções pontuais e emergentes, não chegando até esse setor do núcleo o processo de urbanização integral.³⁸

Nos primeiros setores citados foram colocadas redes definitivas de esgoto e água, além de eletrificação nas residências, pavimentação nas ruas e vielas e iluminação pública.

³⁵ O padrão urbanístico dos lotes adotou a área média de 47m² (5m x 9,5m) por família e vias públicas com largura que variava entre 4m e 10m. O padrão adotado visava garantir a permanência do maior número de famílias no núcleo, além de disponibilizar algumas áreas para equipamentos coletivos – praças, centro comunitário e unidades de comércio e serviços. (Fonte: Secretaria de Habitação/Prefeitura de Santo André, 2006).

³⁶ A prefeitura doava a cada família o cimento resinado para fazer os alicerces, mas a família devia providenciar os demais materiais de construção. Na compra destes materiais era, muitas vezes, utilizando parte da renda transferida à família pelo RM. (Fonte: Prontuários das famílias incluídas no RM e Boletins Informativos do Programa Integrado/Prefeitura/AS, 1998-1999).

³⁷ Nesta área urbanizada de maneira integral, reside a família de n. 2, (Joana), entrevistada nesta pesquisa. Esta família esteve incluída no RM de maio de 1998 a novembro de 1999.

³⁸ Neste Setor reside a família n. 3, entrevistada nesta pesquisa e que participou do programa de RM de maio de 1998 a novembro de 1999.

Duzentas famílias foram transferidas para apartamentos no Conjunto Habitacional Prestes Maia e 181 famílias retornaram para seus lotes regularizados e urbanizados e, como dissemos anteriormente, em processo de autoconstrução os moradores construíram suas casas de alvenaria.

As obras de urbanização, iniciadas em 1998 e que deveriam ter sido concluídas em 2002, sofreram atrasos – assim como um conjunto de ações implementadas pelo PIIS, que foram progressivamente perdendo sua intensidade – em decorrência, principalmente, da diminuição dos recursos financeiros disponíveis para o PIIS e para os Programas de Urbanização Integral.³⁹

Atualmente (2007), mais de 70% do projeto de urbanização do núcleo, correspondendo aos Setores 2 e 3 do mesmo, está concluído.

A área inundável do núcleo – próxima ao Ribeirão dos Meninos – foi reduzida em mais de 50% com o processo de aterramento. Em uma parte da área – na parte externa do núcleo, beirando a Av. Prestes Maia – foi construído um Centro de Negócios e Serviços⁴⁰, algumas quadras esportivas e um posto policial. Um projeto urbanístico, a partir do Centro de Negócios e Serviços,

³⁹ Entre os principais parceiros (locais, nacionais e internacionais), que aportaram recursos financeiros e/ou acompanharam a implementação do Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS 1997-2000) e do mesmo programa que, a partir de 2001 recebeu o nome de Programa Santo André Mais Igual, destacam-se: a Comissão Européia, com o Programa de Apoio às populações Desfavorecidas (PAPD); o Programa de Gestão Urbana da ONU (PGU/ONU); o Instituto do Governo e Cidadania do ABC; o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM); o Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (IEE/PUC-SP) o Movimento de Defesa dos Direitos do Favelado (MDDF) e o Governo Federal/Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Fonte: Registros da Secretaria de Cidadania e Ação Social/PMSA, 1997-2000; das diversas Secretarias Municipais envolvidas no trabalho e documento: DENALDI, 2004 (Santo André: urbanização de favelas e inclusão social – Prefeitura de Santo André/Secretaria de Inclusão Social e Habitação, 2004).

⁴⁰ O Centro de Negócios e Serviços reúne um conjunto de módulos integrados por uma cobertura e abriga atividades econômicas de empreendedores da favela e da cidade, atividades-âncora, além de serviços como correio, farmácia, livraria, Serviço Integrado Municipal – praça de atendimento – (SIM), cabeleiro, tapeceiro, etc. As unidades comerciais visam o atendimento aos moradores do núcleo, a atração de consumidores de fora e a criação de oportunidades para os moradores desenvolverem negócios já existentes ou empreenderem novos. Os empreendedores da comunidade receberam orientação e tiveram acesso ao micro-crédito através do Programa Empreendedor Popular, Banco do Povo e Ensino Profissionalizante, das Secretarias de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda e da Educação e Formação Profissional. (Secretaria de Habitação – PMSA, 2006).

integra o Núcleo ao contexto do bairro Sacadura Cabral e marca o limite do município de Santo André com o de São Bernardo do Campo.

Os 30% do território do núcleo, que ainda necessitam ser urbanizados, referem-se ao Setor 1, localizados, aproximadamente do meio do núcleo para dentro, uma vez que a urbanização se processou da franja externa do núcleo para o seu interior. No centro do núcleo, residem atualmente 200 famílias, dentre as quais 95 terão de ser transferidas para habitações provisórias, a fim de que se possa fazer a consolidação da área e a urbanização dos lotes e a construção das habitações, garantindo-se o mesmo padrão de urbanização aplicado no núcleo – que é a exigência dos moradores, levada anualmente às plenárias do Orçamento Participativo daquela região. Esta que é também compromisso do poder público, se transformou em desafio político para este, considerando-se que, a curto prazo, não há recursos financeiros disponíveis para esse fim.

De fato, as condições das moradias (barracos de chão batido, com redes de água e esgoto provisórias), e o contexto do núcleo (viário provisório, sem asfalto e iluminação pública insuficiente) fizeram com que a favela se perpetuasse dentro do núcleo urbanizado. Isto atrai novos moradores para o núcleo, adensando-o novamente, além do viável e precarizando as já baixas condições de vida daquelas famílias. Esta área do núcleo é também mais fragilizada enquanto segurança, considerando-se o difícil acesso viário o que facilita a contravenção e o comércio de drogas que ali se concentra. De fato, as condições extremamente diferenciadas, em comparação àquelas em que se encontram os setores 2 e 3 do núcleo, contribuem para um sentimento “de abandono por parte da prefeitura”⁴¹ que não terminou a urbanização, e por atitudes de segregação por parte dos moradores da parte de baixo para com os moradores daquela área, alegando “*que muitos vieram depois (da urbanização) e formaram a “favela” dentro do núcleo*”. Ao mesmo tempo, também em função

⁴¹ Ainda que a população seja informada via Conselho de OP das dificuldades orçamentárias para a continuidade dos trabalhos de urbanização, o sentimento de “quase orfandade” é forte: é comum ouvi-se da população moradora em Sacadura Cabral e em Tamarutaca, a seguinte fala: “se o Celso não tivesse morrido a urbanização nos núcleos já teria terminado. Os núcleos tinham o apoio dele e ele era muito querido e bem recebido aqui”.

disso, a população do núcleo SC pressiona o poder público para que retome o processo de urbanização e para que o conclua, garantindo o mesmo padrão de qualidade de urbanização integral para o todo do núcleo.

3.3.1.3. As famílias e suas trajetórias

Voltamos para o **território Sacadura Cabral** e para suas proximidades – o Conjunto Habitacional Prestes Maia, na avenida do mesmo nome – com o objetivo agora de apresentarmos alguns dos personagens que os habitam:

Rosa, nascida em 1962, piauiense, mãe de Renato, Janaína e Maura;

Joana, nascida em 1963, baiana, mãe de Mário, Fernando, Diana e Pedro e;

Raimunda, nascida em 1948, baiana, mãe de Melissa e avó de Tânia e Daniel.

Família n. 1: Rosa

Sacadura Cabral, Santo André-SP

Trajetória/percursos n. 1: Entrada da família no Programa (agosto/1998)

Rosa nasceu no Estado do Piauí em 1962, e Antonio nasceu na cidade de Santo André- SP em 1966. O casal tem três (3) filhos Renato, nascido em 1986; Janaína, nascida em 1987 e Maura, em 1988.

À época (1998), morava com a família também um irmão de Rosa, Mariano nascido em 1975.

Rosa veio para São Paulo em 1980 e, depois do casamento com Antonio, em 1983, foram morar no núcleo Sacadura Cabral.

A família morava em um barraco de madeira com um cômodo, situado à rua Fernando de Noronha, na parte inundável do núcleo e sobre uma área que fora um antigo lixão da cidade.

Antonio trabalhara um tempo como ajudante de motorista de caminhão, mas na ocasião da entrada da família no RM se encontrava desempregado. Desistira de procurar trabalho, comprara uma carroça puxada por um cavalo e recolhia entulhos e materiais sobrantes em obras de construção civil.

Com este trabalho, Antonio retirava aproximadamente R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por mês.

Rosa ocupava-se com os filhos e com os serviços domésticos e, por vezes, prestava algum serviço de manicure em sua casa ou na casa das clientes, o que lhe permitia retirar R\$ 40,00 a R\$ 50,00 (quarenta a cinquenta reais) por mês.

O irmão de Rosa, Mariano de 23 anos, era serralheiro e fazia “bicos” de serralheria, recebendo R\$ 200,00 (duzentos reais por mês).

Quanto às condições educacionais dos membros da família, Rosa freqüentara até a 8ª. série do Ensino Fundamental e Antonio fizera somente a 1ª. série do Ensino Fundamental.

Mariano havia freqüentado a 1ª. série do segundo grau, enquanto as crianças/adolescentes freqüentavam o EEG J do P, nas proximidades de casa e estavam os três na 4ª. série do Ensino Fundamental.

As condições de saúde dos membros da família eram boas (apesar de que o barraco da família se localizava exatamente sobre a área do antigo lixão de Sacadura Cabral) e em terreno abaixo do nível do Rio dos Meninos que passa nas proximidades e, quando ocorriam enchentes, a água do rio e o esgoto “a céu aberto” proveniente do núcleo, misturavam-se e corriam exatamente por baixo do barraco. Apesar dessas condições, segundo Rosa, não tinham problemas de saúde e quando ocorria algum procuravam a Unidade de Saúde da Vila Guiomar, que fica nas proximidades de Sacadura Cabral.

Nos registros consultados, constava que Rosa informara que quando ela soube das inscrições para o programa de RM, imaginou que poderia usar o benefício para melhorar as condições de alimentação de sua família – uma vez que o ganho do marido era muito pouco – e também para comprar material

escolar para as crianças/adolescentes. Além disso planejava economizar um pouco e comprar materiais e ferramentas para poder trabalhar como manicure, em sua casa, coisa que, segundo ela, poderia ajudar um pouco no orçamento.

Apesar de, à época, afirmar que tinha esperanças de que a vida melhorasse, ela própria (Rosa) afirmava que se sentia, por vezes, bastante desanimada e sem vontade sequer de sair de casa. Dizia que a falta de dinheiro para as necessidades básicas da família e o fato de Antonio beber muito e implicar com as crianças/adolescentes faziam com que brigassem muito e, na opinião dela, (em suas reflexões) contribuía para o seu desânimo diante da vida (que provavelmente incluía a expectativa sobre os filhos, a relação de conjugalidade e as condições de trabalho e de moradia).

Lendo os registros das falas de Rosa, transparece um sentimento de desânimo nela, porém também perceptível uma sutil esperança que parece expressar sua resistência e reação às condições de vida. Utilizando o referencial espinosano – e servindo-nos dos estudos e pesquisas de Bader B. Sawaia (2003), diríamos que a afetividade⁴² vivenciada por Rosa oscila entre emoções e sentimentos tristes (como medo e desesperança) e emoções e sentimentos alegres, expressos na esperança de que as coisas melhorem, o que parece a incentivavam em sua resistência.

Trajetória/percursos n. 2: saída da família do Programa de RM (novembro/1999)

Conjunto Habitacional Prestes Maia – Bairro Príncipe de Gales-SA.

A família participou 18 meses do programa de RM, tendo recebido um benefício total de transferência de renda no valor de R\$ 1.565,00 (Hum mil quinhentos e sessenta e cinco reais)⁴³.

⁴² Segundo Sawaia, “Os afetos são espaços de vivência da ética, pois qualificam as ações e as relações humanas. Impulsionados pelos afetos é que decidimos se algo é bom ou não e que determinada ação deve ser evitada. Também são eles que aumentam ou diminuem nossa potência de agir em prol de nossa necessidade de liberdade” (2003: 47).

⁴³ Pela Lei do PMSA-FC, o prazo máximo para uma família receber a complementação de renda era de 18 meses. Findo o prazo, a família era desligada e não poderia ser novamente incluída naquele programa.

Mariano, o irmão de Rosa, voltou para o Piauí, ainda no ano de 1998.

O casal e os três filhos foram transferidos do Núcleo Sacadura Cabral para um apartamento no Conjunto Habitacional Prestes Maia, na Avenida Prestes Maia, distante aproximadamente 500 metros do local onde moravam anteriormente.

O Conjunto Habitacional foi construído como apoio ao projeto de urbanização integral do Núcleo Sacadura Cabral e parte das habitações do conjunto foram ocupadas por famílias como a de Rosa que moravam exatamente na área do antigo lixão próxima ao Ribeirão dos Meninos e que ficava abaixo do nível do rio, razão pela qual em época de chuvas, inundava as habitações que ficavam na área, inclusive a casa da família de Rosa.⁴⁴

No que se referia às condições de trabalho e de renda da família, Antonio continuava sem emprego fixo e vez ou outra fazia serviços de transporte de entulho, com a sua carroça e por esse serviço recebia aproximadamente R\$ 150, por mês.

Durante a participação da família no RM, Rosa fizera um curso de manicure – desenvolvido pela Prefeitura (Secretaria de Educação e Formação Profissional/Centro Público de Formação Profissional) e participou da Cooperativa de Lavadeiras (da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Emprego).⁴⁵

⁴⁴ Segundo diversos documentos que registram as ações de urbanização em SC e os trabalhos na área (das Secretarias de Habitação e de Cidadania e Ação Social e do Projeto Integrado de Inclusão Social), as famílias que moravam no trecho inundável foram as primeiras a serem transferidas. No local foi feito um aterro, o retraçado dos lotes – uma vez que seria recolocado um número menor de famílias na área – a definição de abertura de viários e os equipamentos urbanos a serem construídos, inclusive a Central de Serviço do Núcleo SC. No entanto, no prontuário social/RM da família analisada, não há registros que permitam entender as condições da transferência da família para o Conjunto Habitacional Prestes Maia e as possíveis ações conjuntas entre RM e urbanização, neste caso específico.

⁴⁵ Não há registros no prontuário social da família que informem sobre como e porquê Rosa se interessou em participar desta cooperativa, assim como também não há dados que esclareçam sobre o aproveitamento de Rosa e/ou sua família sobre esta participação. Consultando documentos que registram ações do PIIS, sabe-se que o programa de Incubadora de Cooperativas, assim como os programas de Qualificação Profissional e os de Micro-crédito e Renda Mínima eram ações desenvolvidas de maneira integrada, visando oportunizar situações de geração

Quando houve o desligamento da família do programa, Rosa fazia alguns serviços de manicure em sua casa, vendia panos de pratos e roupas de crianças que ela comprava prontos e que por vezes produzia neles algum acabamento com crochê, valorizando-os para melhor revendê-los. Com esses trabalhos, conseguia um rendimento, em torno de C\$ 150 por mês.

Talvez, a experiência na Cooperativa de Lavadeiras e o apoio da renda (RM) tenham contribuído para reforçar o projeto que tinha de inserir-se no trabalho, ampliando suas relações, além da vida doméstica e do cuidado com os filhos.

Segundo informava Rosa – nas últimas entrevistas antes do desligamento do programa –, o dinheiro recebido do RM o haviam utilizado para conseguir algumas “melhorias nas condições da família” como comer um pouco mais e melhor; comprar materiais escolares, calçados e roupas para as crianças e alguns móveis e equipamentos para a casa (um sofá e uma máquina de lavar roupas).

Rosa também informou que usara parte da renda recebida para comprar material para poder trabalhar como manicure em sua casa e algumas vezes na casa das pessoas.

Outra parte do dinheiro o havia utilizado para comprar mercadorias como panos de pratos, linha de crochê, etc. para produzir e (re)vender na vizinhança. Ainda uma pequena parte do benefício recebido o utilizara para fazer algumas pequenas melhorias no apartamento para o qual a família se mudara.

Antonio entrara no MOVA (Movimento de educação de adultos ligado à Secretaria de Educação) que tinha salas de aula no núcleo, mas desistiu logo do curso.

de trabalho e renda às famílias. Algumas pessoas das famílias que participavam do RM (como no caso de Rosa e outras pessoas/famílias que fazem parte desta amostra) utilizavam o recurso transferido – ou parte deste – para fazer um curso de qualificação profissional, comprar materiais, equipamento ou ferramentas para o trabalho. Também há registros como o de um grupo de mulheres do RM no núcleo Tamarutaca (1999) que utilizou parte do recurso transferido pelo programa para montar uma Oficina de Costura, gerida coletivamente.

Os filhos continuavam a freqüentar a mesma escola e haviam sido todos promovidos para a 5ª. série do Ensino Fundamental.

Também freqüentavam o Programa Criança Cidadã (programa desenvolvido pela Secretaria de Cidadania e Ação Social da Prefeitura, em parceria com o Movimento de Defesa do Favelado), que, na época, tinha um núcleo de trabalho próximo ao conjunto habitacional Prestes Maia. Lá as crianças/adolescentes participavam de atividades esportivas, de lazer e de complementação escolar.

Segundo os registros constantes do dossiê da família, Antonio continuava bebendo, porém o seu envolvimento com a bebida parecia ter diminuído um pouco, depois que mudam para o apartamento.

Rosa informava que

“agora só (bebe) de vez em quando (...) ele agora sai menos de casa” (...) “a mudança pro apto. foi boa (...) mudou o comportamento dele” (...) “morar aqui, nos predinhos, significa mais responsabilidade (...)”.

“Nós agora estamos participando das reuniões do condomínio”

(...) “eu também mudei muito: vivia sem fazer nada (...) agora eu tenho muito pra fazer (...) e eu tenho objetivo” (...)

“O RM me deu “um empurrão” na vida (...) eu agora tenho a minha renda (...) pouco mas dá pra sobreviver (...) como manicure, pedicure e fazendo crochê, etc.

“Eu aprendi muito no programa e eu não quero parar (...) quero estudar, quero fazer um curso de cuidadores de idosos”.

Refletindo sobre o discurso de Rosa e os elementos que indicam relações entre as dimensões individual/familiar e o mundo social (vínculos de trabalho, nova moradia, relações com o grupo de participantes do RM) há um movimento em Rosa que indica um certo comando de si mesma, uma inflexão/mudança em direção a querer ampliar seus vínculos e relações com o trabalho, com os estudos e com as coisas de sua vida, buscando ter maior autonomia.

Trajetória/percurso n. 3 – Momento atual da família (março/2007)**Conjunto Habitacional Prestes Maia – Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP.**

Rosa nos recebeu em seu apartamento, conforme havíamos combinado na ocasião em que lhe explicamos os objetivos desta entrevista. Janaína, sua filha, que também estava em casa nos recebeu e, em seguida, retirou-se para seus afazeres, deixando-nos à vontade com sua mãe.

Após retomarmos a nossa expectativa sobre o presente encontro e respondermos às suas perguntas sobre a pesquisa, ela nos informou que atualmente mora com os filhos Renato, hoje com 20 anos, e Janaína, com 19 anos. Rosa e Antonio separaram-se em 2002.

A filha Maura, hoje com 17 anos, está grávida de seu primeiro filho que nascerá em abril e ela e o pai da criança moram na casa dos pais deste, no bairro de Rudge Ramos em São Bernardo do Campo/SP. Esta é uma solução bastante comum entre as famílias pobres, quando ocorre a gravidez antes do casamento: os pais do rapaz acolhem o casal até que este tenha condições de montar sua casa (Sarti, 2003).

Rosa informa-nos que, ao se reiniciar a urbanização no Núcleo Sacadura Cabral⁴⁶, a Prefeitura precisou retirar um conjunto de famílias da área inundável, para poder fazer o trabalho de aterro, a abertura das ruas e as benfeitorias – água, esgoto, luz, etc. Assim sendo, propôs a algumas famílias a troca do barraco que ocupavam por um apartamento no Conjunto Habitacional Prestes Maia, na Avenida do mesmo nome.

Os técnicos da Secretaria de Habitação e os do Programa RM propuseram a ela a ida para o conjunto habitacional. Isso aconteceu com em 1999.

⁴⁶ Como sabemos, o Programa de Urbanização no Sacadura Cabral, assim como em Tamarutaca e Capuava, tiveram uma fase inicial de urbanização na primeira gestão do prefeito Celso Daniel (1989-1992). Rosa já morava no núcleo, naquela época.

Desde aquela data a família mora em um apartamento de 48m², com dois quartos, uma sala, cozinha e banheiro. O apartamento localiza-se no último andar de um dos blocos de edifícios do conjunto.

A família paga mensalmente uma prestação de R\$ 75,00, além de pagar o consumo de eletricidade, de água e do serviço de tratamento de esgoto. São proprietários do apartamento, embora somente receberão a documentação após concluírem o pagamento do imóvel. Diz Rosa:

“As condições aqui são muito melhores”. “Para mim mesma, é muito bom morar aqui, porque a gente morava em cima do esgoto, era terrível” (...) “Quando o rio subia (...) era insuportável!”.

“As condições aqui são outras (...) principalmente de higiene (...) e o ambiente também melhorou bastante, as pessoas parece que mudaram de lugar e mudaram a cabecinha também. Logo que a gente mudou, a gente percebeu a mudança das pessoas, principalmente na higiene do ambiente (...) as pessoas cuidam mais”.

“A gente tem reunião do condomínio, que eu, sempre que posso participo (...) e a gente vai procurando lidar com as coisas que não estão bem. Algumas pessoas que não moram no condomínio, acham que é ruim (...), mas não é verdade, as pessoas são as mesmas que moravam lá embaixo, mas as cabecinhas mudaram”

“A gente foi se orientando e a gente foi se informando do que tinha no bairro, do que tinha nas redondezas e que a gente não conhecia (...) e que a gente poderia usar”.

Aqui por perto, na Vila Palmares e na Vila Guiomar, temos os Postos de Saúde (as Unidades Básicas de Saúde) e, se necessário, a gente procura o Posto da FAISA (na realidade o Pronto Atendimento Central, que as famílias ainda chamam pelo nome antigo: FAISA – Fundação de Assistência à Infância de Santo André –, próximo ao Paço Municipal da cidade). E continua Rosa, “a gente procura também a Santa Casa (atual Centro Hospitalar Municipal) e o

Hospital Mário Covas, mas a este a gente só vai quando o médico encaminha, com “papel passado”.⁴⁷

“A minha filha Maura de 17 anos, está fazendo o pré-natal aqui perto, na Fundação Santo André, na Faculdade de Medicina. Tem uma médica ótima e o atendimento é muito bom – eles têm um serviço de atendimento a adolescentes e jovens grávidas – e eu estou torcendo para que a médica que atende minha filha a encaminhe para fazer o parto no Mário Covas, que é muito bom”.

“Agora, as escolas do Estado, as boas, são um pouco longe daqui. Minha menina (Janaína) está estudando no EEPG René Carán, à noite e eu fico um pouco preocupada sempre com a volta dela”.

A situação de escolarização dos jovens que estão em casa é a seguinte: Renato de 20 anos, parou de estudar na 5ª. Série, no mesmo ano em que a família saiu do RM.

A mãe diz que já o avisou que quando ele arrumar namorada ou tiver família, vai perceber a necessidade dos estudos; Janaína (19 anos), segundo Rosa, é mais estudiosa, está cursando a 1ª. série do Segundo Grau e acabou recentemente um curso de computação e Maura (17 anos) frequentou até a 8ª.série e interrompeu os estudos quando engravidou, porém pretende retomá-los assim que o bebê tiver crescido um pouco.

Quanto a trabalho e renda, atualmente apenas Rosa está trabalhando e aportando renda na família. Ela trabalha registrada em uma empresa de prestação de serviços médicos (Home Car), situada no município de São Caetano do Sul. Rosa trabalha no almoxarifado de medicamentos da empresa e ganha R\$ 570 por mês, além de vale refeição e vale transporte.

Referindo-se ao trabalho dos jovens, Rosa nos informa que não estão atualmente trabalhando.

⁴⁷ O Hospital Regional Mário Covas é um hospital público, de retaguarda da região do ABC e da Grande São Paulo. Como tal, esse equipamento somente atende os casos encaminhados por outros hospitais ou unidades de saúde.

“Emprego, emprego mesmo, hoje em dia é muito difícil, para nós e para eles. (...) De vez em quando, nos tempos de festas, dia das mães, etc., eles encontram algum serviço temporário num shopping ou em alguma loja ou firma. Mais as meninas do que o menino. Janaína já trabalhou em uma loja, em uma locadora e nos shoppings (...) na verdade, eles até já desistiram de procurar um “trampo”, como eles dizem, de carteira assinada. (...) Agora, os dois (Renato e Janaína) estão inscritos no programa Primeiro Emprego, quem sabe aparece algo?”

Rosa parece querer nos dizer que ela “sabe” o que se passa com o trabalho. Seu marido, lá atrás, antes de 1998 perdera o emprego de motorista e depois de procurar muito, desistira e fora trabalhar por sua conta – fazia carretos de entulho. Na realidade ela é de uma geração marcada pela experiência de desemprego que também marca a de seus filhos, mas parece que eles já se acostumaram ao chamado “trabalho eventual”. Convivem com a situação de “emprego temporário” ou “trabalho às vezes”, o que afeta a organização de seu tempo de estudos, lazer, o trabalho doméstico e as condições objetivas e subjetivas de vida – condições de renda, consumo, sonhos, planos de vida, expectativas, valores, costumes, etc.

Após saírem do RM, a família passou a receber do Programa Bolsa Escola, para os filhos (Renato e Janaína) até completarem 18 anos. Maura não sabe porque foi cortada antes de completar 18 anos. Além do BE, recebiam também do Programa Vale Gás. Atualmente a família não recebe transferência de qualquer programa social.

Quanto aos equipamentos de esporte e lazer na área, Rosa diz que o conjunto habitacional tem uma quadra de esportes que não é muito usada pelos jovens do conjunto habitacional e, como sabemos, também há uma quadra na urbanização do Núcleo Sacadura Cabral, próximo ao Posto Policial. Mas, segundo Rosa, nas duas quadras esportivas a “*barra costuma ser pesada*”⁴⁸ e ela pede aos filhos que não as freqüentem. Na Vila Guiomar, do

⁴⁸ A “barra pesada” à qual Rosa se refere de forma velada tem a ver com drogas que, segundo ela, nos núcleos (Tamarutaca e Sacadura) tem mais a ver com a venda ao pessoal de fora e com brigas entre grupos que controlam pontos de venda.

outro lado da Av. Prestes Maia, há uma unidade do SESC – SESC/Santo André – que, segundo Rosa, Janaína, por vezes freqüenta, com algumas amigas.

Referindo-se a sua experiência no RM, Rosa nos diz que foi uma das primeiras famílias a participar do programa. Logo que soube dele procurou inscrever-se.

Na época, diz

“(...) me ajudou muito, muito, mesmo. A princípio o recurso que a gente recebeu do RM serviu pra alimentação da gente; pra comprar roupas e material escolar para as crianças – que na época ainda eram pequenas – (...) mais tarde a gente usou para melhorar o apartamento e pra gente ir se arrumando, principalmente depois que eu me separei...

Dentro do Programa eu comprei as minhas coisas, meu material de fazer unhas e eu comecei a fazer bicos de manicure. Aí eu mudei para cá, para os predinhos e eu ainda continuei fazendo (...), mas aí eu tive um problema nas costas e precisei parar, mas na época, me ajudou muito”.

No núcleo SC e também no Tamarutaca, as equipes técnicas do RM e da Habitação orientavam as famílias a pouparem parte da renda transferida, a fim de poderem investir na construção ou na melhoria da habitação. No caso da família de Rosa, considerando-se o seu perfil – vulnerabilidade decorrente do trabalho precário; baixa renda; alcoolismo do pai e existência de filhos crianças e adolescentes, a família, quando transferida para o conjunto habitacional, foi orientada a utilizar a maior parte da renda transferida para a compra de alimentos, roupas, medicamentos e material escolar e Rosa estimulada em seu interesse em trabalhar, sendo colocada em contato com os grupos de estímulo à geração de renda e ao trabalho sob a forma de cooperativas. Uma parte da renda, se possível, seria poupada para fazer pequenos investimentos e melhorias no apartamento.

“Depois eu era muito bobinha. Também acho que o programa levanta a auto-estima da gente, né? (...) Então, me ajudou bastante (...) eu comecei a trabalhar fora (...) entrei em uma cooperativa de lavanderia hospitalar. Eu fiz

um curso e fui trabalhar em um hospital, na limpeza do hospital. Foi muito bom pra enfrentar a vida (...), trabalhar fora (...) ser mais independente do marido (...) aí, quando ele saiu de casa (eu lutei muito, mas a cachaça me venceu) (...) quando ele saiu de casa eu já me virava sozinha, que nem tou até hoje (...) eu acho que o que eu recebi do RM tem mais valor do que dinheiro (...)

(...) Com os meus filhos eu sempre fui muito aberta e o programa me ajudou (...) quando a gente viu que não dava mais com o pai (não tinha violência física, mas sim com palavras, principalmente com Janaína) aí, a gente viu que não dava pra continuar, que ele não ia mudar não (...) e não mudou mesmo, ele continua na mesma.”

Tecendo algumas pré-conclusões

Acompanhando de forma processual os relatos de Rosa, nas três trajetórias analisadas, pôde-se observar o desenvolvimento de sua reflexão, de seu processo de pensar sobre si, sobre as suas relações com o marido e os filhos e sobre as relações com o mundo social. Além disso, também se observam mudanças nos valores e no modo de agir de Rosa e de seus filhos.

A saída da família do núcleo Sacadura Cabral, sua mudança para o apartamento no conjunto habitacional, proporcionou o acesso da família a condições básicas de vida, que não tivera antes: casa confortável com dependências adequadas para todos os membros; condições sanitárias, segurança física, permitindo o acesso a um outro ambiente de convivência. Trata-se de um conjunto de novas relações e socializações que afeta cada um dos membros da família e que pode ser percebido, principalmente através de algumas das falas de Rosa, que demonstram parte de seu processo e movimento de mudança no qual a convivência grupal provocada pelo trabalho socioeducativo do RM tem um papel importante: *“As condições aqui são outras (...) As pessoas parece que mudaram de lugar e mudaram a cabecinha também, inclusive eu também mudei muito (...) eu vivia sem fazer nada e agora eu tenho muito que fazer (...) eu agora tenho objetivos”*.

O novo ambiente parece que contribuiu também para Rosa levar adiante o seu projeto de trabalhar fora, de “sair de casa”, ampliando com isso o seu

mundo de relações sociais, desenvolvendo-se profissionalmente, mudando suas idéias e suas condições materiais de vida. É interessante observar, em sua trajetória de trabalho, a construção das várias trabalhadoras: a “manicure”, a “lavadeira na cooperativa”, a “faxineira no hospital” e, mais recentemente, a “auxiliar de almoxarife” na farmácia da empresa de prestação de serviços médicos.

Rosa vai se fortalecendo como indivíduo, mulher, companheira, mãe, trabalhadora, cidadã, ganhando força e condições que lhe permitem, em um dado momento, questionar suas relações familiares e de conjugalidade e, juntamente com os seus filhos, fazer escolhas, tomar decisões e pô-las em prática, assumindo as implicações decorrentes da ruptura com o companheiro e da necessidade de cuidar sozinha dos filhos.

Ainda que difícil, para Rosa e os filhos, a ruptura com o companheiro e o pai, em 2002, que gerava vivências e relações afetivas de sofrimento, levou o grupo familiar à reorganização da relação família/mundo social e ao crescimento e fortalecimento do grupo.

Rosa mudou sua relação com o trabalho que agora não representa só a complementação da renda familiar, mas a principal fonte de renda da família. Embora isso ainda a preocupe, uma vez que os filhos ainda não aportam recursos e ela saiba das dificuldades dos filhos para se inserirem no mercado de trabalho – como parte das dificuldades que envolvem os jovens como um todo no país –, Rosa demonstra, através de suas afirmações e entendimentos sobre as questões e os desafios do dia-a-dia, que houve de sua parte e de seus filhos um conjunto de ganhos.

Segundo ela mesma aponta, houve ganhos objetivos:

- Rosa se profissionalizou no programa de RM, com sua participação na cooperativa de lavadeiras, da frequência a cursos e de suas várias experiências de trabalhos;
- inseriu-se de maneira formal no trabalho, superando, em parte, a fragilização das condições de trabalho e melhorando os níveis de renda;

- a família acessou melhores condições de moradia;
- duas filhas concluíram o Ensino Fundamental e superaram os níveis de escolarização da mãe e o terceiro deixou a escola na 5ª. série – abaixo do nível de formação da mãe;
- a família ampliou seu referencial e conhecimento sobre os serviços sociais públicos e o seu acesso e utilização destes, principalmente nas áreas da saúde, educação e cultura.

Além disso houve ganhos subjetivos que podem ser observados nas expressões e falas de Rosa, que nos permitem perceber mudanças em seus entendimentos, valores e referências e em seus traços de auto-estima e auto confiança.

Família n. 2 – Joana

Sacadura Cabral – Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP

Trajetória/percurso n. 1 – entrada da família no RM (maio/1998)

Joana, nascida em 1963, na Bahia. Veio para Santo André com os seus pais, quando tinha aproximadamente 02 anos de idade, ocasião em que sua família se fixou na favela Sacadura Cabral, que estava se formando.

Joana estudou até a 2ª. série do Ensino Fundamental, interrompendo os estudos aos 16 anos, quando foi trabalhar como doméstica e cuidar de crianças pequenas.

Aos 17 anos engravidou de seu filho Mario, nascido em 1981, mas não se casou com o pai do menino.

Quatro anos mais tarde, teve seu segundo filho Fernando, nascido em 1985, e também não se casou com o pai deste.

Quatro anos mais tarde, fruto de um terceiro relacionamento, Joana teve mais dois filhos: Diana, nascida em 1990 e Pedro, nascido em 1992. Também não se casou com o pai destas crianças, que não as registrou como seus filhos.

No momento do ingresso da família no RM, o pai de Diana e Pedro pagava um valor de R\$ 110,00 (cento e dez reais) mensais para ajudar nas despesas com as crianças, porém, como dissemos, não assumira a paternidade dos filhos, o que era também fato com os demais filhos de Joana que estavam registrados apenas com o nome da mãe e legalmente não contavam com a responsabilidade dos pais no encargo financeiro e na educação e cuidados dos filhos.⁴⁹

Joana e os filhos moravam em 1998, no núcleo SC, em um barraco de madeira, com 03 cômodos e 01 banheiro. O terreno estava localizado próximo à Avenida Prestes Maia, em um dos setores do núcleo que viria a ser urbanizada.

Subentende-se pelos registros dos técnicos do RM que Joana tem familiares moradores também no núcleo SC, porém não fica claro se ela ou os filhos mantêm relações com esta rede familiar mais ampla, sendo este aspecto significativo, considerando-se a alta vulnerabilidade do grupo familiar (monoparentalidade feminina; baixa escolarização da mãe; renda familiar per capita/mês, abaixo de R\$ 50; e com 03 crianças abaixo de 12 anos).

Quanto a trabalho, Joana, fazia esporadicamente limpezas em casa, de famílias – uma ou duas vezes por mês – e seu filho Mário, 17 anos, distribuía panfletos e trabalhava nos finais de semana em um lava-auto. Esses trabalhos rendiam R\$ 40 ou 50 reais por mês. A família vivia com a pensão de R\$ 110, referentes à contribuição financeira do pai das crianças pequenas e o rendimento eventual de R\$ 150, provenientes do trabalho de Joana e de seu filho Mário, perfazendo uma renda variável mensal de R\$ 250/260.

⁴⁹ Segundo informações constantes no prontuário social, os técnicos do RM orientaram Joana quanto ao reconhecimento de paternidade dos filhos e ao direito destes de obterem a inclusão em registro do nome de mãe e pai, garantidos pela Constituição de 1988 e reafirmados pelo Estatuto da Criança e do adolescente (ECA).

Quanto às condições de escolarização das crianças e dos adolescentes do grupo familiar, eram as seguintes: Mário estudara até a 2^a. do Ensino Fundamental e abandonara a escola.

Fernando, 12 anos, fora reprovado várias vezes (não há informações de quantas) e freqüentava a 2^a. série do Ensino Fundamental no EEPG. V C. Interessante observar que Mário e Fernando parecem seguir a mesma trajetória escolar de sua mãe – deixando precocemente a escola e trabalhando como adolescente e criança – e, desse modo, reforçando um dos elos que contribui à reprodução da pobreza nas famílias: baixa escolarização e baixa remuneração como adulto futuro.

Diana, 08 anos, freqüentava a 2^a. série do Ensino Fundamental e não tinha acumulado qualquer repetência. Estudava no mesmo colégio que seu irmão e fazia reforço na entidade social Maria de Nazaré.

Pedro, 06 anos, freqüentava a pré-escola na EMEI F. A., nas proximidades do SC, assim como sua irmã, freqüentava a entidade social Maria de Nazaré.

Quanto às condições de saúde dos membros do grupo familiar, não havia nada a se destacar. Quando precisavam de atendimento médico, Joana informou que recorriam ao Posto de Atendimento Central – (FAISA), no centro de Santo André, que faz atendimento médico de emergência e urgência para crianças e adultos. No entanto, Joana se queixava de muitas dificuldades para lidar com os filhos, principalmente com o mais velho, Mario, sobre o qual dizia que não tinha autoridade, o que também era difícil com os demais e que não contava com a ajuda dos pais das crianças e muito pouco de parentes da família que, no entanto, não havia registro na documentação sobre quem eram esses parentes e onde residiam.

Joana recebeu um benefício mensal do RM de aproximadamente R\$ 350 por mês, e o plano acordado entre Joana e os técnicos do RM era que a família deveria usar o recurso para pagar as dívidas que havia contraído com parentes e também em um dos bares/mercearias do núcleo, no qual compravam (e ainda compram) alimentos e materiais de higiene e de limpeza.

Com o benefício, Joana pretendia também comprar gêneros alimentícios, materiais escolares e uniformes para as crianças e alguns equipamentos domésticos, principalmente camas e colchões, uma vez que as crianças maiores dormiam todas juntas. Segundo registros técnicos, Joana pretendia fazer uma pequena poupança para melhorar as condições de sua casa.

No entanto, a expectativa dela parecia ser, principalmente, melhorar a qualidade de alimentação da família e proporcionar um pouco de conforto básico em casa, para os filhos e para si. Em último caso (e ela explicitava o desejo nessa ordem), se possível, poupar para fazer melhorias na habitação. Expectativas que parecem coerentes, considerando-se o que deva ser a sua luta diária com a maioria dos filhos pequenos, administrando uma condição de pobreza que se situa no limiar da miserabilidade.

Trajetória/percurso n. 2: saída da família do RM (novembro/1999)

Sacadura Cabral – Bairro Príncipe de Gales- Santo André/SP

Quando Joana foi desligada do RM (nov/1999), os filhos, exceto Mário, estavam freqüentando a escola, porém não havia registro sobre a promoção de série.

Joana, seguindo orientações sociais das técnicas dos RM, estava solicitando o reconhecimento da paternidade dos filhos menores, Pedro e Diana, e ela estava freqüentando o Centro de Referência à Mulher (a Casa Vem Maria), serviço ligado à Secretaria de Cidadania da prefeitura de Santo André e, segundo os registros, parecia que estava encontrando apoios para desenvolver o seu papel de mãe no relacionamento com os filhos.

No final do RM, a família havia recebido um total de R\$ 5.415 de transferências e, segundo informava Joana, haviam utilizado esse valor para a compra de gêneros alimentícios, roupas, calçados e materiais escolares; para o pagamento das dívidas contraídas e para a compra de móveis e equipamentos domésticos (guarda-roupa, camas, fogão, centrífuga, tevê e geladeira).

Não havia registro nos documentos de aplicação de recursos transferidos em melhorias na habitação ou de poupança para essa finalidade, embora em alguns momentos apareçam orientações dos técnicos para que também se faça isso, uma vez que está prevista a urbanização do trecho do núcleo onde se situa o barraco⁵⁰.

Terminado o vínculo com o programa, Joana havia sido contratada no Programa Municipal “Frentes de Trabalho”, recebendo 01 salário mínimo por mês e 01 cesta básica. (Joana ficaria ligada a este Programa pelo espaço de dois (2) anos).

Mário, agora com 18 anos, continuava fazendo alguns trabalhos esporádicos, distribuindo panfletos de propaganda e, nos finais de semana lavando automóveis em um lava-rápido nas proximidades do núcleo.

Na entrevista de desligamento do RM, Joana afirmava que o Programa fora muito bom e que lhe *“permitira realizar alguns de seus sonhos, como comprar uma tevê, que queria muito e outras coisas para a sua casa (...) O RM é bom, enquanto está durando”*.

Afirmava também que o Programa a havia ensinado a lidar melhor com os filhos, embora afirmasse que ainda tinha muitas dificuldades, principalmente com o mais velho que *“era muito agressivo com todos”* e ela dizia que *“deveria haver um Programa igual ao RM, para os jovens como o Mário, segundo ela, “isso ajudaria bastante a gente”*. Joana se referia à parte de apoio psicossocial e de orientação nos grupos socioeducativos e, com isto, estava querendo dizer mais uma vez que se sentia incompetente para lidar sozinha com os filhos.

O ponto mencionado anteriormente, aliado ao perfil desta família – monoparental feminina, com alto grau de empobrecimento econômico e educacional e em um momento de ciclo familiar no qual as crianças ainda são pequenas e vulneráveis – faz-nos refletir sobre o fato de que, como técnicos, ao trabalharmos com famílias com semelhante perfil, focamos demasiadamente a nossa ação nos membros da família nuclear, como se fosse isolada do mundo e de relações, em sua unidade doméstica, sua casa. Não

⁵⁰ Como nos referimos no caso da família anteriormente apresentada, no núcleo SC, as equipes do RM e da Habitação orientavam conjuntamente as famílias que estavam morando em trechos do núcleo que viriam a ser – ou já estavam sendo urbanizados, para que poupassem parte do recurso transferido pelo RM e o usassem para construir ou para fazer melhorias na habitação.

vemos a família, como nos diz Cíntia Sarti (2003), configurada como uma rede mais extensa de parentesco e de relações, na qual as pessoas do grupo nuclear se move, buscando recursos e condições materiais e afetivas para poderem suprir suas necessidades e resolver seus problemas e suas questões. Ao percebê-la isolada de sua rede de relações familiares e sociais mais amplas, ao trabalharmos com ela por meio de uma visão mais estreita, a estamos vulnerabilizando ainda mais, restringindo seus recursos e possibilidades de lidar com os problemas (individuais e coletivos), cujas soluções e saídas se potencializam humanamente no âmbito das relações familiares e no contexto social mais amplo. Esta forma de conceber e de trabalhar com a família não condiz com a busca de reforçar autonomia, no sentido de desenvolver capacidades, competências e condições para as pessoas serem sujeitos com poder de governar e dirigir suas vidas.

No caso específico de Joana, no que se refere às suas dificuldades para exercer a autoridade de mãe na relação com os filhos, os técnicos do programa poderiam ter investigado e trabalhado alguma figura masculina (irmão, cunhado, padrinho) que provavelmente existe na rede de parentesco mais ampla e talvez pudesse desenvolver na relação com os seus filhos, o papel masculino (pai/marido) que está ausente. Talvez aqui pudesse ter sido desenvolvida uma aliança complementar que ajudasse Joana na relação de autoridade/afetividade com os filhos e na educação destes.

Trajetória/percurso n. 3: Situação atual da família (março/2007)

Núcleo Sacadura Cabral- Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP

Composição familiar atual:

Joana, 44 anos;

Mário, 26 anos;

Fernando, 22anos;

Diana, 17 anos;

Pedro, 15 anos.

Joana e os filhos continuam morando em Sacadura Cabral. Estão agora em outro ponto do núcleo, para o qual se mudaram há, aproximadamente 04 anos. O lote que ocupam agora tem 48 m², e está localizado em trecho do núcleo totalmente urbanizado e em um ponto central deste, muito próximo ao Centro Comunitário.

O lote é de propriedade de Joana e de uma de suas irmãs, Eliana, casada e com dois filhos, que atualmente mora com uma cunhada em outro ponto do núcleo. Segundo informa Joana, ela e a irmã pretendem construir no lote uma casa de dois (02) pavimentos, destinados a cada uma das famílias.

Atualmente a habitação que Joana e os filhos ocupam é um barraco construído com taboas, com piso de cimento e coberto de telhas de amianto. Esta habitação tem 01 quarto, 01 sala, 01 cozinha e 01 banheiro que também é uma lavanderia.

Joana explica que receberam o “kit/barraco”⁵¹ da prefeitura que também fez o contrapiso do lote e colocou água e esgoto, assim como fez nos demais lotes, por ocasião da urbanização da área.

O barraco de Joana está localizado na esquina de uma viela, asfaltada como a rua da qual ela sai. A casa de Joana destaca-se por ser a única habitação de madeira, naquele ponto do núcleo, onde a maioria das casas é de alvenaria, embora nem todas estejam acabadas e algumas sejam mistas – madeira/alvenaria. De todo modo, observa-se um contraste bastante forte entre o barraco de Joana e o trecho do núcleo, totalmente urbanizado.

Recorrendo às informações sobre o processo de urbanização dos núcleos soubemos que, nas partes urbanizadas destes, tanto em Sacadura Cabral quanto em Tamarutaca, há um número pequeno de famílias que não tiveram condições de construir suas casas em alvenaria, ainda que tivessem alguns apoios para financiar a compra de materiais ou para pagar a mão-de-

⁵¹ Para algumas famílias que não tinham condições de construir a casa (como era o caso de Joana), a Prefeitura concretou o piso do barraco e forneceu um “kit/barraco”, formado por madeira tipo “madeirit” para fazer as paredes externas e as divisórias internas e forneceu também telhas de amianto para o telhado.

obra (renda suplementar (RM), cesta de matérias de construção, micro crédito/Banco do Povo)⁵². Algo semelhante parece ter ocorrido no caso de Joana, porém não ocorreu com outros parentes desta que também participaram do RM e moram neste núcleo⁵³.

Joana continua nos dizendo que se ela tivesse hoje dinheiro para construir em alvenaria, ela entraria com as ferragens da casa e a prefeitura teria colocado o concreto para fazer os alicerces. As paredes seriam levantadas com recursos da família e, para o acabamento, poderiam fazer um empréstimo do Banco do Povo. Porém, como eles não tinham e não têm recursos para levantar, não tiveram outra escolha do que pegar o “kit/barraco” e esperar, *“só Deus sabe quando será possível levantar a casa em alvenaria”*.

A urbanização feita em SC recuperou o Centro Comunitário e construiu uma Central de Negócios – aproveitando alguns dos pequenos negócios já instalados no núcleo –, e construiu um posto policial e uma quadra poliesportiva que funciona 24 horas.

Segundo Pedro (15 anos), filho de Joana que assistia à tevê, enquanto entrevistávamos sua mãe, ele e os irmãos, às vezes, vão à quadra jogar bola, principalmente à noite. Porém, nem sempre isso é possível, pois por vezes *“os guardas desligam as luzes e impedem que a gente jogue”* ao que sua mãe completa dizendo que *“até que é bom não ir muito lá pois, de vez em quando, junta muito que não presta e dá muita confusão”*.⁵⁴ Joana nos diz que, no começo, quando inauguraram a quadra (2000), tinha gente da Prefeitura que ficava com as crianças e com os adolescentes jogando, mas que há muito tempo esses agentes não vêm mais.

⁵² Principalmente em Sacadura Cabral, mas, como dissemos anteriormente, não só neste núcleo, a ação entre as equipes da área de habitação (programa de urbanização), de cidadania (programa de RM) e desenvolvimento econômico (micro crédito e cooperativas), funcionaram com uma certa integração. A intenção dos programas era apoiar as famílias para que fizessem poupança para construir ou melhorar a habitação, no entanto os resultados com cada família são muito diferenciados. (Fontes: Prontuários sociais das famílias pesquisadas e entrevistas com técnicos das áreas de habitação e assistência social)

⁵³ Uma outra irmã de D. Joana, que mora próximo, está terminando de construir sua casa.

⁵⁴ Essas falas que “dizem e não dizem” podem referir-se à presença de grupos de narcotráfico que estão presentes no núcleo SC – e também nos demais núcleos onde o RM foi implementado – e que mantém uma relação orgânica com os núcleos, como poderemos entender melhor em outras trajetórias familiares.

Quanto a serviços de saúde, Joana informa que utilizam o Pronto Socorro de Rudge Ramos (São Bernardo do Campo), que fica próximo ou o Posto de Saúde de Vila Palmares (Santo André). Costumam também recorrer à Creche Maria de Nazaré (ONG), que tem médicos nas especialidades de ginecologia, pediatria, clínica geral e psicologia. Quando precisam de remédios, recorrem à Unidade Básica de Vila Guiomar e quando se trata de emergências procuram o Posto de Atendimento Central (antiga FAISA) na Vila Bastos ou o a Santa Casa, como é conhecido o Centro Hospitalar Municipal.

Quanto à escolarização, Joana informa com tristeza (talvez por sentir-se um pouco impotente para poder fazer algo) que Mário (26 anos) não voltou a estudar depois de parar na 2^a. série do Ensino Fundamental. Mário, com 17 anos, havia acumulado várias repetências e, segundo sua mãe, ele “desanimou” e desistiu da escola.⁵⁵

Fernando (22 anos) também abandonou a escola na 2^a. série do EF, e Pedro (15 anos) que fez até a 6^a. série também deixou a escola.⁵⁶

Somente Diana que também havia parado de estudar na 6^a. série, retornou à escola este ano, e está fazendo um curso Supletivo de Ensino Fundamental.

Quanto à Joana, como sabemos, ela também não ultrapassou a 2^a. série do EF e não voltou a estudar, embora haja no núcleo diversas classes do MOVA. Segundo seu entendimento “*papagaio velho não aprende a falar*” e, com essa frase, está nos mostrando um pouco de como se auto-percebe e sobre os níveis de sua auto-estima.

⁵⁵ As repetências de Mário e o seu abandono da escola estão registradas no prontuário social, porém não há registro de intervenções dos técnicos do programa junto a Mário, sua mãe ou à escola. Este fato remete-nos novamente à reflexão sobre as concepções técnicas sobre família pobre e a centralidade da ação endo-família, despotencializando suas relações mais amplas.

⁵⁶ Analisando as trajetórias da família, constatamos que todos os filhos trabalharam quando pequenos e como adolescentes, inclusive quando a família estava vinculada ao RM. Mário e Fernando cuidavam de carros estacionados nas ruas; carregaram cestas nas feiras e trabalharam/am fazendo bicos em lava-autos. Diana cuidou de crianças pequenas, desde os 12 anos e seu irmão Pedro, atualmente também faz bicos em um lava-auto. São óbvias as contribuições disto (além da fraca relação de autoridade materna e da pressão das condições de pobreza) para a perda de interesse pela escola, o prejuízo na formação dos jovens e em seu desenvolvimento integral, reforçando com isto um dos fortes elos reprodutores da pobreza na família.

No que se refere ao trabalho e à renda, a situação da família é a seguinte: Mário está atualmente trabalhando no Programa Frentes de Trabalho, fazendo serviços de limpeza e jardinagem. Tem registro em carteira e recebe um salário mínimo por mês mais cesta básica e vale transporte. Isto significa aproximadamente R\$ 450/500 por mês. Seu contrato que é de 02 anos, acaba em dezembro deste ano (2007) e não sabe se haverá recontrações. Segundo Joana, Mário *“está trabalhando para ele, está comprando suas coisas e quer ir morar por sua conta”*. Segundo ela *“é bom para ele que já tá com 26 anos”*, mas não esconde sua preocupação com o financeiro, *“uma vez que os outros filhos que trabalham ganham pouco”*. Quanto a ela, trabalha uma vez por semana lavando roupas em sua própria casa o que lhe proporciona uns \$ 100 por mês.

Fernando (22 anos) trabalha como servente de pedreiro. Agora está trabalhando na construção da casa da tia (no próprio núcleo) e já trabalhou também com o padrasto da mãe. Nessa rede familiar ele consegue, segundo sua mãe, tirar algo como R\$ 40/50 por semana⁵⁷, e, nos finais de semana, Fernando trabalha em um lava-rápido em Rudge Ramos (São Bernardo do Campo) e ganha uns R\$ 20 por dia.

Diana (17 anos) trabalha no próprio núcleo SC, cuidando de uma criança de 06 anos, cuja mãe trabalha fora, inclusive à noite, o que faz – segundo Joana – com que Diana, muitas vezes, até durma lá. Por este trabalho Diana ganha aproximadamente R\$ 80 por mês.

Quando foram desvinculados do RM, a família passou a receber do programa Bolsa Escola. Atualmente recebem R\$ 65 de transferência do BE, referentes a Pedro e Diana. Somando todos os rendimentos da família, chegamos a um valor aproximado de R\$ 645, ou R\$ 120 mensais per capita.

⁵⁷ Investigamos com Joana quem são os familiares que moram no núcleo Sacadura Cabral e quais as relações com eles. Soubemos que ela tem duas (02) irmãs que moram em SC: 1. Elisa que é a dona do telefone, através do qual fizemos o primeiro contacto com D. Joana. Ela está terminando a construção de sua casa e Fernando está trabalhando agora para ela. Elisa é madrinha de Pedro; 2. Eliana, com a qual Joana já morou, sendo a dona do lote que atualmente ela ocupa. A mãe de Joana mora na Vila Palmares – próximo ao núcleo SC –, mas, segundo informa Joana, tem pouca relação com ela e os filhos. *“Às vezes, quem ajuda um pouco – diz Joana – são as minhas irmãs e o meu cunhado que, de vez em quando, dá umas broncas neles”* (sic).

Sobre sua experiência no RM, Joana nos diz que tem boas recordações, principalmente *“dos passeio, da ida ao cinema, das reuniões e das coisas que eu não fazia antes de entrar no RM (...) e que depois também não fiz mais”*. Ao falar isto Joana pareceu transitar rápido entre o afeto/sentimento de alegria (ao recordar-se das idas ao cinema) e o da tristeza (ao afirmar que não deu mais para ir).

E nos damos conta de que durante quase toda a entrevista foram raros os momentos como este, no qual Joana expressou afetos e emoções alegres. Em geral, ela se referiu aos filhos com queixas, reclamações e temores, expressando sentimentos e emoções tristes quando falou de suas irmãs e cunhados. É como se acoplado à privação material viesse um conjunto de privações subjetivas que constroem um ânimo e um potencial baixo com relação aos desafios da vida e que submetem e inibem a capacidade de pensar e agir (Sawaia, 2003).

Joana também tem recordações de alguns conflitos com a técnica do RM *“que não entendia o que eu fazia e (...) a gente discutia muito porque eu não concordava com ela”*.

O que sabemos pelos registros nos prontuários do RM é que os “conflitos” ocorreram devido ao “não cumprimento dos acordos, por parte de Joana” feitos nas orientações individuais e nas reuniões grupais. Segundo aqueles registros, Joana *“utilizava todo o recurso para comprar móveis, roupas e utensílios para a casa e não poupava nada para a construção”*, como parecia ser o foco do trabalho com as famílias naquele núcleo.

No entanto, Joana nos diz que:

“(...) se aqueles tempos fosse hoje... se eu pudesse voltar atrás, acho que eu teria cabeça mais firme (...) porque na época era tudo pequeno (as crianças), sabe (...) nada pra fazer na vida (...) eu ficava com dó (...) vendo tudo com fome (...) eu pegava o dinheiro e investia no que comer pra eles, né? Era uma roupa, um sapato, um remédio, então era triste (...) inclusive investi também numa televisão que também não tinha em casa (...) tinha que assistir na casa dos outros (...) na casa de minha irmã (...) aquele inferno, meu cunhado era

muito bruto com as crianças (...) e eles queriam assistir um desenho (...) tinham que ir na casa dos outros (...) e lá tinha que assisti o que os outros queria, era a casa deles (...) aí eu fui, fechei o olho e disse seja o que Deus quiser, fui nas Casas Bahia e comprei uma televisão para eles. Foi a primeira coisa que eu dei início (...)."

"(...) aí é que eu tive uma grande discussão com M. (a técnica do RM), pois ela disse que eu não podia ter feito isso (...) ela ficou muito brava (...).

Depois disso eu comprei uma geladeira usada e paguei em várias vezes (...) eu comprei uma centrífuga (...) comprei muita coisa que tinha necessidade e vontade de comprar (...).

Eu não acho que era luxo (...) era necessidade, era coisa que eu nunca tive, porque eu sempre tinha que usar coisas dos outros e eu queria o meu (...) prefiro ter o que é meu do que pegar emprestado (...)."

Tecendo algumas pré-conclusões

Neste relato ficam claros os constrangimentos cotidianos e alguns dos sentimentos que afloram para as crianças/adolescentes e para a mãe, na administração não só da ausência e da carência de recursos materiais decorrentes da pobreza, mas também aqueles relativos à falta de liberdade nas escolhas. (Sen, 2000).

O fato de não ter aquilo que é "o seu", provoca, além da carência, sentimentos, constrangimentos e humilhações, ou como diz Sawaia (1999) sofrimento ético-político de ter que se submeter aos outros e às suas escolhas. É muito constrangedor para as crianças assistir ao programa de tevê que as outras crianças escolherem, pois não são as donas da tevê, ou, para a mãe, fazer uma vitamina para os filhos no dia que a vizinha quiser/puder emprestar o liquidificador.

Tristeza, vergonha, humilhação, talvez estes sentimentos e emoções expliquem e talvez justifiquem o fato de Joana usar o recurso do RM para comprar televisão, liquidificador, etc., tão necessários quanto os alimentos, as roupas e os calçados e, atendendo ao desejo de dar aos filhos e a si mesma o

que necessitam e têm o direito de ter. Mais ainda, exercitando algo que também é uma carência: exercer a liberdade de fazer algumas escolhas, atender os seus próprios desejos, embora com a consequência de ir contra as “regras do programa” e, talvez de poder exercer essa liberdade – ou aquela de poder ir ao cinema com as mulheres do grupo do RM –, somente enquanto o programa durar.

Talvez aqui, à luz do que nos diz Sem (2000), sobre desenvolvimento e liberdade e o que nos diz Sawaia (1999), sobre o sofrimento ético-político, possa se reconhecer também a essência do que sejam inclusão/exclusão social: inclusão é poder escolher entre várias possibilidades e oportunidades, exclusão é a restrição e a impossibilidade das escolhas, com a carga correspondente de sentimentos e afetos diferentes que decorrem de uma e de outra situações.

Em Joana, enquanto estava no RM, aparece a expectativa – e talvez a consciência mágica – de, através do programa, resolver um conjunto de velhas carências essenciais, aliviar pressões financeiras crônicas e poder exercitar a liberdade de fazer suas próprias escolhas quanto ao que comprar para si e seus filhos e como utilizar o recurso financeiro recebido, a partir do que ela e seus filhos considerassem como as suas necessidades e não a partir das escolhas e do referencial do outro.

No contexto deste caso, uma das fortes contribuições do programa de RM é ele ter proporcionado condições objetivas e ter permitido à Joana a autonomia e o exercício da liberdade para gerir a sua vida, ainda que possamos questionar que isto tenha sido apenas durante a durabilidade do Programa. No entanto, a vivência dessa liberdade deixou marcas em Joana (sentimentos, emoções, valores, representações), as quais neste momento podemos apenas observar, mas que não nos permitem dizer qual será a direção ou o movimento que elas posam dar às atitudes e às ações posteriores de Joana diante de suas condições de vida.

As falas a seguir nos esclarecem sobre isso.

“(...) hoje, se eu tivesse no RM, naquele que era daquele jeito (...) eu fazia diferente (...) hoje eu pegava um pouco do dinheiro e eu guardava pra levantar a minha casa, ao menos do chão pra primeira laje (...). Naquele tempo a gente não acreditava que ia sair o lote e que a gente ia ficar (no núcleo) (...) eles tava fazendo o cadastro, mas a gente não creditou (...) depois passado um tempo é que começou a mexer. (...) aí quando começaram a derrubar tudo⁵⁸ (...) eu fui pra outro lugar e o pessoal da prefeitura pagava o meu aluguel”.

De fato, no aspecto de moradia, a família conseguiu ter acesso ao lote regulamentado e urbanizado que é de propriedade de Joana e de sua irmã (Eliana), com os serviços básicos que a urbanização no núcleo forneceu – ligações de água e esgoto provisórias, contrapiso da habitação, ligação de eletricidade, paredes e divisórias de madeira e telhado de amianto. O barraco de madeira encontra-se inserido em uma parte do núcleo Sacadura Cabral que está atualmente totalmente urbanizado, podendo, portanto, a família usufruir das condições de urbanização do contexto mais amplo, ainda que em uma habitação frágil e sem a qualidade das que há em seu entorno.

No aspecto de acesso ao trabalho, a partir do RM e posteriormente a mãe e depois um dos filhos tiveram acesso a emprego e trabalho formal (Programa Frentes de Trabalho – FT – Geração de Trabalho de Interesse Social). Joana ficou um ano naquele emprego, recebendo um salário mínimo e uma cesta básica de alimentos. Atualmente um dos filhos (Mário, 26 anos) está vinculado ao Programa Santo André Mais Igual, recebendo também um salário mínimo e uma cesta básica. Fernando, 22 anos, está no mercado informal – faz bicos de serviços de pedreiro e limpeza de automóveis – e Diana, 17 anos, cuida, de maneira informal, da filha de uma vizinha.

Quanto à questão de escolarização dos jovens, é interessante observar que, ainda que a família estivesse vinculada ao programa de RM, esta nova geração continuou com o nível de escolarização da mãe. Os níveis de escolarização que, em princípio, tenderiam a romper com o círculo de

⁵⁸ Ela fala do processo de desadensamento do núcleo e da transferência de famílias para moradias provisórias, que ocorreu a partir da segunda metade de 1999.

reprodução da pobreza neste caso não foram ultrapassados. É possível que as carências da família, decorrentes da condição e do tipo de pobreza e a dinâmica desta família, aliadas às deficiências da escola pública, tenham contribuído para compor um conjunto de obstáculos nas crianças/adolescentes que os impediram de passar por suas dificuldades de aprendizagens, empurrando-os para fora da escola, muito antes de completarem sua educação fundamental. Este aspecto é significativo para se refletir, em que medida este programa de RM – ainda que tivesse entre seus objetivos “contribuir com a permanência das crianças e dos adolescentes na escola” – monitorou/acompanhou os percursos escolares e trabalhou com a(as) família(as) esta dimensão? E é também significativo refletir que as situações de pobreza e os comprometimentos que esta causa exigem que além da oferta e do acesso a bens e serviços sociais se desenvolvam também ações socioeducativas (que nada mais são do que outros bens e serviços sociais) focalizadas junto a essa população, no sentido de reforçar suas condições de apropriação dos benefícios dos programas.

Família n. 3 – Raimunda

Sacadura Cabral – Bairro Príncipe de Gales/Santo André.

Raimunda, 50 anos;

Melissa, 15 anos;

Tânia, 09 anos;

Daniel, 08 anos.

Trajetória/percurso n. 1. – Entrada da família no RM (maio/1998)

Raimunda, nascida em 1948, é natural da Bahia, de onde veio, na década de 1960, diretamente para Santo André e para o núcleo Sacadura Cabral.

Raimunda conta que viera grávida de sua primeira filha e que este foi o motivo de sua vinda, uma vez que seus pais não aceitavam a sua gravidez.

Na ocasião da inclusão da família no RM (1998), Raimunda morava com Melissa, sua filha, nascida em 1984, e com dois netos – Tânia de 09 anos e Daniel de 08 anos.

A família assim constituída morava em um barraco de madeira, com um (01) quarto; uma (01) cozinha e um (01) banheiro.

A menina Tânia é filha de sua filha Josefa, nascida em 1968. Há três anos, Josefa, cumpria pena por tráfico de drogas. Desde 1995, portanto, a menina morava com ela. Daniel é filho de um filho de Raimunda, assassinado em 1997, em decorrência de conflito gerado pelo seu envolvimento também com o tráfico de drogas. Raimunda tem a guarda judicial dos netos.

Alguns dos depoimentos de Raimunda, recolhidos dos registros feitos pelos técnicos do RM, mostram, na prática, o que alguns estudiosos atuais do tema da gerontologia e do papel dos avós na atualidade (Colibrizi, 2001 e Vitali, 2003), também constataram: as difíceis condições em que vivem essas pessoas, cuidando dos netos, muitas vezes sem apoios por parte de um sistema de proteção pública. No caso de Raimunda, além do sofrimento causado pela prisão da filha e pelo assassinato do filho, há o temor do que possa acontecer às crianças, por isso, é necessário cuidá-las. Raimunda expressa isso na seguinte fala: *“não é fácil, mas a gente dá conta (...) eu tô me virando, de um jeito, de outro (...) eles são filhos dos meus filhos (...) é meu sangue (...) se eu não cuidar, quem vai cuidar deles?”*⁵⁹

Além de cuidar dos netos, Raimunda desenvolvia também o papel de chefe de família e, apesar de suas baixas condições educacionais (2ª. série do primeiro grau), criava suas próprias estratégias de complementação de renda, uma vez que era a única provedora daquele grupo familiar. Trabalhava como

⁵⁹ Consta nos documentos que Raimunda tinha outros filhos e filhas no núcleo SC, no entanto não há registros que esclareçam sobre vínculos mais extensos da família com Raimunda, a filha e os netos, assim como também não há registros de trabalhos dos técnicos com outros membros da família.

faxineira/diarista, em residências, desenvolvendo esse trabalho duas a quatro vezes por mês e, segundo informou recebia aproximadamente R\$ 130 por mês. Nos finais de semana, no próprio núcleo SC, Raimunda vendia churrasquinhos e, com essas vendas, acrescentava ao seu rendimento, aproximadamente R\$ 80 por mês.

Sua filha Melissa a ajudava a cuidar dos netos. Ela estudava, cursando a 1ª. série do Ensino Médio, em uma escola pública na Vila Guiomar, assim como os netos, que freqüentavam a 3ª. série (Tânia) e a 2ª. (Daniel) série do Ensino Fundamental em uma escola pública localizada também na Vila Guiomar. Além da escola, as crianças participavam de um programa de complementação escolar desenvolvido por uma organização não governamental (Casa Maria de Nazaré), situada próximo a Sacadura Cabral.

Raimunda informava que era hipertensa e também diabética e freqüentava a Unidade Básica de Saúde da Vila Guiomar onde fazia tratamentos e para onde levava a filha e os netos quando precisavam de assistência médica.

Além da transferência de renda (RM), recebiam cesta básica da Casa Maria de Nazaré e, segundo Raimunda, o auxílio permitia reforçar um pouco as condições de alimentação das crianças.

O ponto marcante nesta parte da trajetória da família refere-se à questão da violência que a família vivenciava. O homicídio do filho (o pai de Daniel) e a prisão da filha (mãe de Tânia) deixou momentos tristes a Raimunda e sua família. Na realidade essas marcas têm relação com pobreza/emprego precário/renda insuficiente para atender até mesmo as necessidade básicas; precárias condições habitacionais; baixo acesso a recursos sociais; a segurança; a cultura e o lazer apontam que a família de Raimunda, assim como o conjunto das famílias deste núcleo e dos demais territórios/espços concentradores de desigualdade, vivenciaram violência nas suas diversas formas.⁶⁰

⁶⁰ O núcleo Sacadura Cabral, assim como o Tamarutaca estão inseridos no Quarto Distrito Policial de Santo André, que engloba bairros nobres e também os núcleos de favelas. Do ponto de vista policial, os núcleos são mencionados como áreas de conflito entre traficantes e policiais e também

Trajetória/percurso n. 2 – Saída da família do RM (novembro/1999)**Sacadura Cabral – Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP****Composição familiar:**

Raimunda, 51 anos;

Melissa, 16 anos;

Daniel, 10 anos.

Ao desligar-se do programa (nov/1999), Raimunda morava com Melissa e continuava com a responsabilidade de cuidar de seu neto Daniel. A neta Tânia havia ido morar com sua mãe (Josefa) que, após cumprir pena, retornara ao núcleo SC⁶¹. Josefa mora na parte urbanizada do núcleo, em uma das primeiras casas de alvenaria que foram construídas pelos moradores, no início da urbanização (1998-1999)⁶². Além de Tânia, 9 anos, fora morar também com Josefa sua filha Tâmara, de 7 anos, que morava com uma tia, no núcleo SC.

Raimunda continuava trabalhando como faxineira, havia sido registrada em carteira, recebendo agora R\$ 160 por mês e seguia, aos finais de semana, vendendo churrascos. Com parte do subsídio recebido do RM, comprara uma barraquinha para a venda dos churrascos, além de alguns utensílios e equipamentos para desenvolver essa atividade. Seu ponto de vendas era próximo ao local onde se instalaria o futuro Centro de Negócios e Serviços do núcleo e, como estava previsto, Raimunda tinha a expectativa de poder instalar no local o seu comércio de churrascos.

são referidos como pontos de venda de drogas e de “desmanche de automóveis”. Na fala de moradores dos núcleos, as opiniões quanto à relação urbanização/tráfego são polêmicas. Alguns mencionam que as ações públicas “quebraram” um pouco o tráfico, outros dizem que, pelo contrário, ficou mais fácil agora, pois a urbanização facilita o tráfego de automóveis, tanto a entrada de compradores quanto a fuga, se necessário for, principalmente em caso de confrontos.

⁶¹ De acordo com os registros dos técnicos do RM, Josefa saiu da prisão no final de 1998.

⁶² Segundo informações de técnicos do Programa Santo André Mais Igual (antigo PIIS), Josefa engajou-se rapidamente no processo de urbanização e nos trabalhos do PIIS, mostrando-se uma pessoa participativa e com capacidade de mobilização dos moradores. Como dissemos foi uma das primeiras famílias a construir sua casa e a mudar-se para a área recém-urbanizada.

O valor total do benefício de RM recebido fora de R\$ 3.324 e, segundo Raimunda, o recurso fora utilizado na aquisição de equipamentos e matéria-prima para o preparo e a venda de churrascos, para pagar despesas com a alimentação das crianças/adolescentes, bem como para a compra de eletrodomésticos para a casa (fogão, geladeira, tanquinho e outros) e para a compra de móveis e utensílios domésticos (sofá, camas-beliches, armário, mesa e cadeiras); materiais escolares; calçados e roupas para as crianças e para ela e sua filha Josefa, enquanto ela estava recolhida à penitenciária. Uma parte do benefício foi usado para fazer uma pequena economia, colocada em caderneta de poupança, com o propósito de *“quando possível, fazer alguma melhoria na casa”*.⁶³

Ao ser desligada do programa, a condição de saúde de Raimunda havia se comprometido. Com hipertensão e diabetes, ela estava sendo acompanhada pelos médicos na Unidade de Saúde de Vila Guiomar e fora orientada a entrar no Sistema Previdenciário com a solicitação do benefício Auxílio-doença.

Refletindo sobre as trajetórias 1 e 2 do núcleo familiar formado por Raimunda e por seus netos e filha, observa-se que esta avó/mãe/cuidadora dos netos tem um papel importante na proteção e no suporte econômico e afetivo destas crianças e adolescentes, que se encontram em condições de risco e de vulnerabilidade. Essas situações são decorrentes da questão da violência que envolve as duas famílias (as relações com o tráfico de drogas) e da organização interna das famílias – do tipo monoparental⁶⁴ – que caracteriza as famílias às quais as crianças estão vinculadas. Daniel perdeu o pai assassinado e não há registros sobre a presença (ou existência) da mãe; e, no caso de Tânia, sua mãe esteve ausente, devido à reclusão penitenciária e não há registros que indiquem a presença (ou existência) do pai. Os cuidados da avó, ou a guarda temporária das crianças – com uma certa circulação das crianças da casa da avó para a casa da mãe (ou para a casa de algum outro

⁶³ Não há registro nos documentos a respeito de se a família estava (ou não) incluída em alguma modalidade de programa habitacional/urbanização no núcleo SC.

⁶⁴ Família monoparental é aqui entendida como o grupo formado por mãe ou pai com filhos. Ou como no caso avó/netos, monoparentalidade feminina.

parente) –, integram-se a um sistema de apoio familiar, no qual provavelmente entra também a família mais extensa, embora isto não esteja explicitado.

Neste caso, o programa de RM teve um papel significativo como apoio público à ação de Raimunda na proteção e guarda dos netos em momentos e situações de vulnerabilidade social. Com transferência de renda, apoios socioeducativos e a facilitação de acessos a serviços sociais básicos, o programa contribui, enquanto política, pública para reforçar a proteção social básica necessária às crianças e a ação de Raimunda em seu papel de avó/mãe.

Os depoimentos a seguir, feitos por Raimunda, na entrevista de desligamento do RM, mostram um pouco isso:

“O RM ajudou bastante (...) ajudou a comprar coisas para a casa, comida, roupa para as crianças e material pra escola (...) ajudou pra eu ficar um pouco mais forte pra lidar com eles e pra fazer o meu negócio de renda (...) a minha barraca de churrasco”.

Trajetória/percurso n. 3 – Situação atual da família (março/2007)

Sacadura Cabral – Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP.

Composição familiar atual:

Raimunda, 59 anos.

Raimunda nos recebeu em sua casa, no mesmo endereço no qual mora desde o tempo em que participava do RM. A casa é composta por dois (02) cômodos (uma cozinha um quarto) e um pequeno banheiro. De fato é semelhante àquela que ocupava em 1998, a diferença é que desde 2001/2002 os cômodos não são mais de madeira, mas sim de alvenaria, com reboque rústico, que ela diz que, “*com algum dinheirinho guardado, ainda do RM*” foi, aos poucos, comprando alguns materiais de construção, pagando os serviços de pedreiro e melhorando um pouco a casa.

Sobre a estrutura de sua casa, a filha Melissa – hoje com 23 anos, casada e com uma filha de 02 anos –, construiu um barraco de madeira, com dois cômodos e um banheiro. O acesso à casa de Melissa é feito por uma escada de madeira, construída quase que literalmente no meio da rua e ao lado da entrada da casa de sua mãe.

Segundo nos conta Raimunda, a família não chegou a sair do local onde estava em 1998, ainda que, em 1999, esperassem ser transferidos para o Conjunto Habitacional Preste Maia.

O Programa de Urbanização Integral sofreu um refluxo, a partir de 2001, e o processo de urbanização não atingiu ainda o ponto do núcleo no qual mora Raimunda e sua filha. Segundo Raimunda, talvez isso ocorra no próximo ano (2008).⁶⁵

Como dissemos, Raimunda mora atualmente sozinha em sua casa, ainda que sua filha Melissa more na parte superior.

Sua neta Tânia, hoje com 17 anos, está morando com sua mãe Josefa e com seus irmãos: Tamara, 15 anos; Daví, nascido em 1999, e Diogo, nascido em 2002.

Daniel, 16 anos, neto de Raimunda que morava com ela em 1999, mudou-se em 2006 para um barraco na favela de Tamarutaca e está morando com uma companheira.

Ainda no núcleo Sacadura Cabral, além de Melissa e Josefa, moram outras duas filhas e um filho de Raimunda – Carmo, Sueli e Danilo – todos adultos, casados e com filhos.

⁶⁵ A urbanização no núcleo SC atingiu as ruas mais próximas da Av. Prestes Maia – o cinturão externo do núcleo. Na parte superior do núcleo, as condições de urbanização e as habitações continuam as mesmas que eram em 1998, existindo, como já nos referimos anteriormente, “uma espécie de favela” dentro do núcleo urbanizado. De maneira semelhante, o fato se repete nos três núcleos (CS, Tamarutaca e Capuava), embora com intensidades diferentes, em decorrência de ritmos diferenciados na implementação dos processos de urbanização, em virtude, principalmente, da falta de recursos financeiros. A constatação da população da “paralisação das obras”, sem entender (nem aceitar) as causas disso, acirra uma crítica que fazem ao poder público de que este “teria se preocupado mais com os entornos das favelas do que com a condição de moradia da população no interior dos núcleos”.

Por meio de um diálogo entrecortado⁶⁶, Raimunda conta-nos que, após ser desligada do RM(1999), continuou cuidando dos netos, por algum tempo, entre 2000 e 2006. Nesse período cuidou de Tamara, 13 anos (segunda filha de Josefa que estava morando com uma tia), de Daví, 08 anos, e de Diogo, 07 anos (terceiro e quarto filhos de Josefa), além de Tânia e Daniel.

Embora não tenha sido possível esclarecer os motivos disso, é possível que Raimunda tenha cuidado de todas as crianças por ocasião de outras prisões de Josefa. Quando estava com todas as crianças sob sua responsabilidade, Raimunda recebia o benefício do Programa Santo André Mais Igual e depois do Bolsa Escola e do Bolsa Família.

Josefa – como sabemos mora no núcleo SC – hoje cuida de todos os filhos e, segundo nos informa sua mãe, não se encontra vinculada a qualquer programa de transferência de renda ou qualquer benefício social. No entanto, quando as crianças foram morar com Josefa, não recebia qualquer benefício de programas sociais.⁶⁷ *“Ela se vira, faz um bico aqui ou ali (...) assim (...) aqui, ali (...) trabalha em uma casa, noutra (...) vai se virando como pode (...) mas ela não recebe nenhum nada não da assistência social”*.

Raimunda vive atualmente do benefício de aposentadoria por doença (R\$ 350), requerida em 1999, em virtude de suas condições de saúde. Até uns 05 meses atrás, ainda trabalhava vendendo churrascos, porém ela e outros vendedores que ocupavam um espaço próximo ao Centro de Negócios (SC),

⁶⁶ O “diálogo entrecortado” ao qual nos referimos diz respeito a contínuas interrupções, “fugas” do tema e a mudanças de assunto, durante a entrevista. O sofrimento se revela no rosto envelhecido de Raimunda e a tensão dos assuntos tratados transparece em suas expressões corporais. E, pode ter a ver com os seguintes fatos: a) uma desorientação mental e ausência de memória de Raimunda talvez relacionada a sua condição de saúde mental (segundo nos informa se encontra em tratamento psiquiátrico na Fundação de Medicina de Santo André – no serviço de atendimento a dependentes de álcool e drogas); b) pode ser um mecanismo de proteção – de si e dos seus familiares, ante o envolvimento de Josefa e, possivelmente outros filhos e familiares com o tráfico de drogas no núcleo e com a violência que decorre deste, inclusive com a perda (2004) de um neto adolescente (13 anos), que morava no núcleo, vítima de homicídio, em decorrência de relações ligadas ao narcotráfico.

⁶⁷ Interessante refletir que Raimunda como avó e um tipo de “mãe adotiva” recebia o benefício de RM para cuidar dos netos. No entanto, a mãe das crianças/adolescentes (Josefa) não foi incluída em programas de TR. Há apenas 2 registros de passagem de Josefa pelo Departamento de Ação Social da PSA (após 2001), com demandas relativas à inclusão de paternidade nos registros dos filhos pequenos.

foram proibidos pela prefeitura de comercializar ali. Segundo nos conta, ela espera, assim como os demais, que a prefeitura indique um outro local para que possam trabalhar. Fazendo referência à sua “barraquinha de churrascos” que está em frente à sua casa, ela nos diz que “está se estragando com a chuva” e que “não sabe quando voltará a usar”. Informa-nos, com orgulho, que ela trabalhou bastante tempo vendendo churrascos e que isso lhe rendeu bons recursos. *“Eu ganhei bem vendendo churrascos”.⁶⁸ (...) “eu trabalhava sábados e domingos e (...) nossa! Como eu ganhei dinheiro com isso! Ajudou muito nos cuidados dos meninos, na comida, na compra de calçados e roupas pra eles, quando o RM acabou”.*

Referindo-se aos tempos do RM, Raimunda diz que se recorda de muita coisa aprendida nas reuniões. *“Eu ainda guardo tudo o que fiz, (guardo) embaixo da minha cama (...) não dou pra ninguém não (...) é coisa minha (...) eu me lembro das reuniões e dos passeios”.*

A renda recebida foi quase toda usada para cuidar dos netos. Foi usada para comprar comida, roupas, material escolar; móveis e também para ajudar a filha que estava presa. Explica que comprava alimentos e roupas para ela, além de usar o dinheiro para comprar carne, pão e bebidas para a venda dos churrasquinhos. Um pouco do recebido foi usado para comprar material de construção porém, *“muito pouco, a maioria foi usado pra gente se manter e os meninos que era tudo pequeno naquele tempo”.*

Tecendo algumas pré-conclusões

Refletindo as trajetórias deste grupo familiar formado por Raimunda e por seus netos e filha, observa-se que esta avó/mãe/cuidadora tem um papel importante na proteção e no suporte econômica e afetivo destas crianças e adolescentes, que se encontravam – em diversos momentos de vida – em

⁶⁸ O refluxo nas vendas dos churrascos não parece ser só decorrente das dificuldades criadas com o ponto de venda e o impedimento da prefeitura, é perceptível na fala de Raimunda, o desânimo e a decepção dela com relação ao seu trabalho de venda de churrasquinho. Isso pode ter a ver com o seu estado mental e com o tratamento anti-alcoólico que está fazendo.

condições de risco e de vulnerabilidade social.⁶⁹ Os cuidados da avó, ou a guarda temporária das crianças – com uma certa circulação das crianças da casa da avó para a casa da mãe – protegeram as crianças e compuseram um sistema de apoios familiares e sociais, no qual entraram os programas de transferência de renda (o RM, Santo André Mais Igual, Bolsa Escola e Bolsa família) e, com certeza também a rede de família mais extensa, embora esta não esteja explicitada.

As transferências de renda dos programas sociais, as orientações e apoios socioeducativos e a facilitação de acessos e usos de serviços sociais contribuíram, enquanto ações públicas – ainda que por um tempo determinado – para suprir e assegurar um conjunto de seguranças básicas e direitos de cidadania importantes ao desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, assim como para fortalecer Raimunda em seu papel de avó/mãe suprimindo, afetiva e economicamente a ausência da filha e do filho.

No entanto, Raimunda, esta forte protagonista que desenvolveu (e provavelmente desenvolverá) um papel importante na criação e proteção afetiva dos netos – obviamente sem idealização ou ausência de conflitos que com certeza há nessas relações familiares –, vem pagando um alto preço em sofrimento físico-emocional, infligido pelas condições sociais que vive sua família (pobreza, criminalidade e violência) e pelo sentimento e pela realidade objetiva de não poder totalmente proteger os seus. Esse sofrimento perceptível em seu rosto marcado, em seu envelhecimento precoce e em suas falas tristes, muito provavelmente estão nas causas dos móveis que a levam e a mantém no alcoolismo.

⁶⁹ Segundo Vitale (2003), avós cuidarem dos netos está se tornando hoje um fato comum nas famílias e não somente naquelas em condição de pobreza. Este fato se explica pela desigualdade social existente no país, a insuficiência de políticas públicas e sociais e o conjunto de mudanças sociais que afetam os laços familiares e vulnerabilizam as famílias.

3.3.2. Núcleo Tamarutaca

O Núcleo Tamarutaca situa-se na região Noroeste da cidade de Santo André, envolvendo os bairros Jardim; Campestre; Sta. Maria; Jardim do Sol; Vila Alpina e Vila Guiomar, que correspondem à área F do Orçamento Participativo⁷⁰. O Núcleo/favela Tamarutaca, assim como o Sacadura Cabral, surgiu no final da década de 1960.

3.3.2.1. Um pouco de sua história

Os bairros Jardim e Campestre são bairros surgidos a partir de 1920, constituindo a primeira região residencial da cidade. Situados na parte alta do Vale do Tamanduathey, acima da Avenida Industrial, via urbana paralela à ferrovia Jundiaí-Santos.

Nas décadas de 1920-1940, os bairros Jardim e Campestre eram regiões da cidade privilegiadas pelo transporte público proporcionado pelo trem, via a linha férrea Jundiaí-Santos e pelos ônibus que percorriam as avenidas Industrial e, mais tarde a D. Pedro I, fazendo as ligações entre os bairros da cidade e desta com os demais municípios do ABC e o de São Paulo.

Na cidade de Santo André, os bairros Vila Alpina e Vila Guiomar, mais distantes da estação do trem, surgiram a partir da década de 1940. Estavam situados na parte mais alta do vale do Tamanduathey, há 841 metros de altitude (a partir do nível do mar), o que levou os primeiros loteadores das áreas a vendê-las com as marcas de “instâncias climáticas”. Porém, o que ocorreu, de fato, foi que os trabalhadores dos segmentos médios e baixos que começavam a fluir para a cidade de Santo André, atraídos pelo desenvolvimento industrial que se intensificava na região do ABC, após a década de 1930, acabaram comprando os terrenos e construindo lá pequenas casas simples e por vezes bastante precárias.

Nos anos de 1940, o crescimento da classe operária no município e sua já forte organização sindical se expressavam em reivindicações também por

⁷⁰ Estamos utilizando neste trabalho a referência “Região Orçamentária” utilizada pelo Orçamento Participativo da cidade.

condições de moradia. Isto leva o governo federal, via Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI) a adquirir uma grande área de terra ainda disponível na Vila Guiomar, para a construção de um grande conjunto de habitações populares.

Aproveitando o traçado sinuoso no topo da Vila Guiomar, foi construído o Conjunto do IAPI, considerado um retrato do crescimento industrial da região nos anos 1940⁷¹. Formado por um conjunto de prédios e de pequenas residências térreas geminadas constituía um modelo diferenciado da implantação habitacional tradicional presente até então na cidade de Santo André. O novo conjunto habitacional resguardava linhas arquitetônicas modernas – edifícios organizados em blocos de três pavimentos, sobre pilotis, que ampliavam a área de pedestres e o espaço público e coletivo – jardins, hortas, espaços de lazer, quadras de esportes e áreas de convivência dos moradores – aspectos que, ainda hoje, podem ser observados⁷².

Construído em várias etapas, as habitações foram, a princípio, alugadas aos industriários e depois com as alterações do sistema previdenciário, foram vendidos aos moradores. Em 1955, o conjunto do IAPI abrigava 8 mil moradores, aproximadamente 5% da população andreense da época.

As histórias de várias gerações de famílias de imigrantes europeus dos tempos do pós Segunda Guerra, passam por esse conjunto habitacional e, mais tarde, nas décadas de 1960 e 1970, também as de muitas famílias de migrantes brasileiros, procedentes do interior do Estado de São Paulo e de estados do norte e nordeste do país.⁷³

Do outro lado do conjunto do IAPI e separados por um espaço que viria a ser mais tarde (anos 1970) a Avenida Tamarutaca, encontra-se localizada a

⁷¹ Segundo Bounduki (1998), o governo Vargas deu início à formulação de uma política habitacional no Brasil, que se expressou através da ação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões de Trabalhadores, com a constituição de conjuntos residenciais a partir de recursos arrecadados das contribuições dos trabalhadores, de empregadores e do próprio Estado. (Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. São Paulo: Estação Liberdade; FAPESP, 1998).

⁷² Conjunto IAPI – Vila Guiomar (1940), arquiteto responsável: Carlos Frederico Ferreira.

⁷³ Cywinski e Puglise (Coords) – Casa Oguy – Arquitetura Moderna na cidade de Santo André – Solvay Indupa e Estúdio Brasileiro de Desenvolvimento Humano (2005).

favela Tamarutaca. O assentamento começou a se desenvolver na segunda metade dos anos 1960, com o fluxo de trabalhadores migrantes vindos do interior do estado e de estados do norte e nordeste, atraídos para a região do ABC pelo desenvolvimento industrial ocorrido entre 1960 e 1980.

Entre 1960 e 1970, a cidade de Santo André cresceu 55%, sendo o saldo migratório o responsável por mais de 20% desse crescimento e entre 1960 e 1980, a população do município cresceu 125%, porcentagem muito acima das taxas de crescimento nacional e do Estado de São Paulo, porém ainda coerente com as taxas de crescimento da região do ABC, que fora 227%. (Fonte: Fundação Seade/IBGE, Censos Demográficos, 1991).

3.3.2.2. O processo de urbanização do Núcleo Tamarutaca e a situação atual

O Núcleo/Favela Tamarutaca havia passado também por um início de urbanização e regularização, a partir de um programa denominado Programa Pró-Urbanização, implantado na primeira gestão do prefeito Celso Daniel, no período 1989-1992. Este programa, assim como outras intervenções sistemáticas nas favelas, foi interrompido na gestão do prefeito Newton Brandão (1993-1996).

Em 1998, com a segunda administração do prefeito Celso Daniel, retomaram-se os trabalhos de urbanização do Núcleo Tamarutaca, com a entrada do Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS), e o conjunto de programas e ações a ele vinculados – inclusive o Programa de Renda Mínima Família Cidadã. As primeiras 168 famílias foram incluídas no RM em setembro de 1998⁷⁴.

O Núcleo Tamarutaca abrange uma área de 101.175 m² e abrigava em 1998 uma população de 5.200 habitantes, uma média de 115,54hab/há. Do total de habitantes, 2.192 eram homens (51,3%) e 2.065 mulheres (48,3%), contando com 53,6% da população dentro da faixa etária entre 0 e 21 anos.

⁷⁴ De setembro de 1998 a maio de 2000, foram inseridas no RM 465 famílias do Núcleo Tamarutaca. (Fonte: Documentos do Gabinete da Secretaria de Cidadania e Ação Social- PMSA, 2000).

Como no Núcleo Sacadura Cabral, a população deste território é, predominantemente, jovem e entre os adultos de Tamarutaca, a faixa etária que sobressaía era a que se encontrava entre 22 e 39 anos, que representava 40,2% da população que ali residia. Os moradores com 60 anos ou mais representavam apenas 0,9% do total.

No núcleo havia 1.269 unidades habitacionais cadastradas, sendo que 40% das famílias tinham entre 4 e 5 membros, ainda que a média de pessoas por família fosse de 04 membros. No item “chefes de família”, 46,4% eram mulheres. O Núcleo se caracterizava por ter uma população de trabalhadores com ocupações sem especialização, com baixo nível de escolaridade (12,9% dos chefes de família eram analfabetos e 29,4% dos moradores não haviam completado o Ensino Fundamental). Registrava-se uma taxa de 12,4% de desemprego, sendo acrescida de 15,4% de moradores que se diziam “fazendo bicos” – que, em verdade, mascarava o fato de estarem também desempregados. Um percentual de 30,7% dos moradores se situava na faixa de renda entre 0 e 3 salários mínimos e apenas 1,3% dos moradores tinham um per capita acima de 3 salários mínimos

Quando se consideravam as grupos familiares, 25,1% destes se encontravam na faixa de renda entre 0 e 0,5 salário mínimo.

Entre 1999 e 2000, o projeto de urbanização integral do Núcleo Tamarutaca havia avançado pelo território de maneira gradual. Foram abertos viárias (ruas e vielas), colocado o saneamento básico (esgoto e água) e definidos os lotes urbanizados com uma padronização de 40 a 50 m².

Visando melhorar as condições das habitações – nos aspectos de salubridade e controle das situações de risco – e alavancar a integração do território ao contexto dos bairros, a Prefeitura entrou com o Programa de Apoio à Autoconstrução e à Requalificação Habitacional.⁷⁵

⁷⁵ Técnicos deste Programa elaboravam o projeto de adequação (reforma ou ampliação) ou de construção da moradia e orientavam tecnicamente os moradores para realizarem a autoconstrução da moradia. Este Programa se agregava aos Programas de Renda Mínima (os moradores muitas vezes usavam poupanças feitas a partir das transferências do RM e de financiamentos feitos pelo

Em Sacadura Cabral, estava prevista a construção no Núcleo de um Centro Comercial e uma Creche, assim como várias praças públicas e um Centro Comunitário. Porém, a alta densidade de moradores no território impediu a realização de todos os projetos, restringindo-se as obras à reforma do Centro Comunitário já existente no núcleo e à construção de duas pequenas praças públicas. Quanto aos pontos comerciais, foram preservados os existentes no interior do núcleo e alguns localizados na Avenida Prestes Maia.

Para permitir o desadensamento do núcleo, as obras de contenção e os muros de arrimo, foram removidas 50 famílias que foram transferidas para o Jardim do Estádio e para um Conjunto Habitacional construído com esse fim, assim como algumas famílias foram transferidas para o Conjunto Prestes Maia, muito próximo ao núcleo Tamarutaca.

No final de 2000, um conjunto de 100 famílias começou a retornar para os seus lotes, agora já urbanizados. Das nove famílias entrevistadas nesta pesquisa, três são moradoras neste núcleo.⁷⁶

Além do aporte de recursos financeiros para este núcleo ser menor do que em Sacadura Cabral, a partir de 2001, os convênios existentes foram se restringindo e, entre 2002/2003, o processo de reurbanização foi desacelerando até sua completa paralização em 2004, quando as equipes e máquinas da prefeitura se retiraram.

Aos poucos, a ausência de monitoramento do território facilitou novas invasões e o inchaço novamente da área. Neste ano (2007), as equipes da Prefeitura estão retornando ao Núcleo e desenvolvendo algumas intervenções, principalmente nas áreas de risco, onde estão construindo um muro de arrimo e introduzindo o saneamento básico.

Banco do Povo, na construção ou no acabamento da moradia). Mais tarde, a partir de 2001, havia o Programa Melhor Ainda, que acessava crédito ao morador para acabamentos ou melhorias na habitação. Algumas famílias entrevistadas, utilizaram parte da renda transferida no RM para construção, acabamento ou melhorias na habitação.

⁷⁶ Referimo-nos às famílias de n. 4., Maria; de n. 5, Ana e de n. 6, Berenice.

3.3.2.3. As famílias e suas trajetórias

Maria, nascida em 1968, cearense, mãe de Gabriela, Bruno e Wellinton.

Ana, nascida em 1939 na aldeia indígena Atikum, pernambucana, mãe de Regina e avó de Maiára e Anay.

Berenice, nascida em 1965, paulista, mãe de Simone, Josias, Larissa, Renato e Ana.

Família n. 04 – Maria

Tamarutaca – Bairro Príncipe de Gales- Santo André-SP.

Trajetória/percurso n. 1 – entrada da família no RM (setembro 1998)

Maria, nascida em 1968;

Edsom, nascido em 1965.

Três (03) filhos: Gabriela, (1987); Bruno, (1990) e Wellinton, (1995).

A família mora em um barraco de madeira, com 01 cômodo e 01 banheiro, no núcleo Tamarutaca.

Maria veio do Ceará, com sua avó paterna, pois sua mãe falecera quando ela ainda era bebê. Moraram em São Bernardo do Campo, cidade onde ela cresceu, estudou e começou a trabalhar.

Nos anos 1980, Maria diz que não faltava trabalho para ela como operária nas empresas de São Bernardo e de Santo André. Naquela época, ela trabalhou registrada em várias empresas e, no início dos anos 1990, “*quando já não era tão fácil conseguir trabalho nas fábricas, foi trabalhar registrada em lojas no comércio de São Bernardo*”. Em uma das empresas em que trabalhava (em São Bernardo do Campo), conheceu o seu companheiro Edsom, com o

qual vive há 15 anos. Depois do casamento continuou morando em São Bernardo e, em 1990/91, veio morar na favela de Sacadura Cabral, a qual eles souberam que estava sendo urbanizada.

Maria deixou o trabalho, em 1989, para cuidar de sua filha Gabriela (nascida em 1987) e também de sua casa. O casal desejava mais filhos e ela resolveu dedicar-se ao cuidado deles.

Edsom, após trabalhar como operário em São Bernardo, veio para outra empresa em Santo André, que lhe oferecia melhores condições como ajudante de produção, ficando nela por dois anos. Após perder aquele emprego, passou por várias empresas, ficando curtos espaços de tempo (menos de um ano) nos empregos⁷⁷. Segundo os registros a respeito na documentação da família, Edsom se encontra no que ele mesmo chama de “fases de emprego/desemprego” e no momento do ingresso da família no programa de RM, ele havia sido despedido de uma pequena metalúrgica na cidade de Santo André e se encontrava, novamente sem trabalho. Como precisava de trabalho, resolveu aceitar fazer alguns bicos de servente de pedreiro o que lhe rendia aproximadamente R\$ 50 por semana.

Maria vendia “chapeados” (bijouterias em prata baixa), que pegava sob a forma de consignação. Com isso, dizia reforçar o orçamento doméstico em aproximadamente R\$ 60 por mês e podia continuar cuidando dos filhos e da casa.

Maria freqüentou até a 6^a. série do Ensino Fundamental e Edsom até a 4^a. série do mesmo nível. Gabriela, 11 anos, freqüenta a 4^a. série do Ensino Fundamental no EEG OCF; Bruno, 07 anos, está na mesma escola que sua irmã e freqüenta a 1^a. série e Wellinton, 03 anos, está na Creche N V, uma entidade assistencial, na Vila Palmares.

⁷⁷ Na primeira metade dos anos 1990, na região Metropolitana de São Paulo – à qual se integra o região do Grande ABC –, praticamente metade da população ocupada estava em seus empregos há menos de dois anos (48,5%), dos quais 35% estavam há menos de um ano. Este dado mostrava a instabilidade ocupacional que atingia parcelas significativas da população ativa. Fonte: Telles (1996), utilizando dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED/Seade-Dieese.

A família está matriculada na Unidade Básica de Saúde de Vila Palmares e Maria sofre de gastrites e tem problemas intestinais e o pequeno Wellinton sofre de bronquites, fazendo tratamentos lá.

Em sua primeira entrevista, Maria informou que gostaria de poder trabalhar por sua conta, revendendo chapeados, pois, dessa forma, entendia que poderia contribuir a reforçar o orçamento da família e, segundo ela, pretendiam poupar um pouco do que recebessem do RM para poder comprar alguns materiais de construção e fazer alguns cômodos de alvenaria⁷⁸.

Trajetória/percurso n. 2 – desligamento da família do RM-(fevereiro/2000)

Tamarutaca – Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP

A família continuava morando no núcleo Tamarutaca que, como dissemos, estava sendo urbanizado.

Pelo que se depreende dos registros, a família havia construído um cômodo de alvenaria e fizera nele alguns acabamentos.

Utilizara uma parte dos R\$ 3.720 (três mil setecentos e vinte reais) que recebera como transferência do RM, para o pagamento de diversos materiais de construção e para a mão-de-obra de serviços de pedreiro para a construção do cômodo.

As crianças continuavam na escola, mas não há registros no prontuário que demonstrem que se acompanhou o percurso delas na escola (aprovação, repetência escolar, etc.). Gabriela e Bruno participavam do Programa Criança Cidadã que funcionava no núcleo Tamarutaca e lá participavam de atividades esportivas (futebol e capoeira) e de reforço escolar.

Maria freqüentava a entidade Renascer (ONG), onde ela e as crianças tinham atendimento odontológico e psicológico. Este último, segundo consta nos registros, a ajudava no que se referia ao relacionamento com o seu

⁷⁸ Não há no prontuário, informações a respeito de se a família se encontrava vinculada ao Programa de Urbanização que estava em desenvolvimento no núcleo.

companheiro que, segundo ela, era um pouco alterado “às vezes *era bom*, às vezes *não*”. A este respeito, na documentação há registros de que as reuniões socioeducativas do grupo do RM, contribuíam para ela lidar com “altos e baixos” da relação com o companheiro.

Quanto ao trabalho e à renda da família, Edsom continuava fazendo “bicos” de serviços de pedreiro, ganhando aproximadamente R\$ 200 (duzentos reais) por mês. Maria agora comprava e revendia por sua conta chapeados e retirava R\$ 100 – a 120 (cem a cento e vinte reais) por mês.

Maria havia feito um tratamento ginecológico, uma cirurgia no ovário, para a retirada de um pequeno cisto e também um procedimento de laqueadura, uma vez que ela e o companheiro haviam decidido não ter mais filhos. A cirurgia e o procedimento foram feitos no Hospital Heliópolis/SP. Segundo informava, sua gastrite melhorara e dizia que estava fazendo regime, pois sabia que estava muito gorda e queria ter melhor aparência.

Maria mostrava-se bastante participativa nos grupos socioeducativos e demonstrava estar entrosada com as pessoas. O grupo, para ela, parecia ser uma referência importante, o que pode ser observado em uma carta que ela escreveu ao grupo, por ocasião de seu afastamento em virtude da intervenção cirúrgica e por alguns de seus depoimentos feitos na entrevista de encerramento do RM:

“Mudei bastante participando (...) estou mais vaidosa (...) estar com mais gente, faz a gente se sentir melhor” (...).

“Acho que vou mudar cada vez mais”.

“(...) aprendi muita coisa, troca de experiências; fiz amizades; consegui melhorar a minha casa; comprei máquina de lavar. Foi como se eu estivesse trabalhando”.

No percurso de vida deste grupo familiar, podemos apreender um pouco das mudanças ocorridas no mercado de trabalho na região do ABC, no curso dos últimos vinte anos.

Edson e Maria fazem parte de uma geração de trabalhadores operários que viveram, no final da década de 1980 e começo da de 1990, a condição, de “poder escolher onde trabalhar” e de compartilhar de um certo grau de inclusão/exclusão pelo trabalho. No entanto, também pertencem a uma geração que viveu (ainda na primeira metade dos anos 1990) a transição para o desemprego, percorrendo um itinerário que inclui “tempos de trabalho”, tempos de “não trabalho” e tempos de trabalho precário” e condições de maior exclusão. No caso de Edson e muitos outros trabalhadores da região, as mudanças no mercado de trabalho o fizeram transitar de operário metalúrgico para ajudante de pedreiro e para trabalhador desempregado. E o deslocaram de condições de trabalhos com contratos registrados em carteira e com garantias trabalhistas, para condições de trabalhos sem qualquer contrato e para jornadas contratadas por sua própria conta e risco sem parâmetros reguladores das relações de trabalho.

As repercussões disso sobre a família são grandes, levando-a a proceder a alguns ajustes e mudanças em suas condições de vida, em seus valores e nas relações entre os membros. A família se transfere para Santo André, vindo para a favela/núcleo Tamarutaca, onde esperam poder ter acesso a sua casa, quando o núcleo for urbanizado.

Maria, que num dado momento havia feito a escolha de não trabalhar e só cuidar dos filhos, se vê impelida a buscar formas de contribuir economicamente no orçamento familiar, porém o referencial que tem de operária em fábrica e de vendedora em lojas – no qual parou quando optou por cuidar dos filhos e da casa – não a qualifica agora para um mercado regional de trabalho, mais exigente, tanto pelas indústrias que sobraram na região e que se modernizaram, quanto pelo novo comércio e serviços, todos exigindo agora mais qualificação e outras competências para o trabalho.

O movimento de Maria vai na direção de buscar conciliar o trabalho doméstico e o cuidado dos filhos, com algum trabalho remunerado desenvolvido em sua casa e nas relações de vizinhança. A venda de chapeados (remetida talvez à sua experiência anterior de vendedora) apresenta-se como uma alternativa de trabalho e renda.

Com relação à habitação, o processo de urbanização no núcleo havia chegado até o ponto onde a família morava e, no terreno, agora regularizado e urbanizado (com ligações de água, esgoto, contra-piso e iluminação própria) a família construíra um cômodo e banheiro de alvenaria, no lugar do barraco de madeira no qual morava.

Trajetória/percurso n. 3 – Momento atual da família (março/2007)

Tamarutaca – Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP

A família retornou há uma semana para o imóvel que ocupava no tempo em que estava incluída no RM. A parte do núcleo onde mora a família está totalmente urbanizada e as habitações, em sua maioria, são de alvenaria.

De 2002 até recentemente, a família morou em um outro imóvel alugado, em uma outra parte de Tamarutaca e pagava o aluguel do imóvel com o dinheiro proveniente do aluguel de sua casa.

Maria conta que, por motivos de desavenças com os vizinhos, precisaram alugar sua casa e mudar-se para um outro local no núcleo⁷⁹. Informa que isso fora feito com o consentimento do pessoal da Secretaria de Habitação, para não perder o cadastro que tinham no Programa de Urbanização e o direito a retornar à sua casa.

Ao término do programa de RM, a família havia recebido a posse do lote, devidamente regulamentado e urbanizado e, com recursos poupados provenientes do RM, construíram um cômodo e um banheiro, de alvenaria, no lugar do barraco de madeira.

Entre 2000 e 2002, construíram mais um cômodo de alvenaria (que hoje é a cozinha da habitação) e colocaram uma laje, sobre a qual pretendem ainda construir mais um cômodo.

⁷⁹ Não temos dados que nos esclareçam os motivos da discórdia tampouco quem foram os sujeitos envolvidos.

Segundo informa Maria, a necessidade de mudar-se em 2002 interrompeu o processo de construção e de melhorias que vinham fazendo na casa e, provavelmente impediu que a família aproveitasse as oportunidades criadas pelo processo de urbanização do núcleo, que atingiu a rua onde está localizada a casa da família e onde a maioria das casas são agora de alvenaria e estão acabadas interna e externamente⁸⁰. Como diz a entrevistada, “*com o retorno para nossa casa, pretendemos agora dar continuidade à construção e às melhorias da casa*”.

Procurando refletir sobre o uso que a família faz da rede de equipamentos e serviços públicos – privados e governamentais – que há nas proximidades do núcleo Tamarutaca, perguntamos para Maria se freqüentam a unidade do SESC – (SESC- Santo André) que tem programação esportiva e cultural, porém Maria informa que os membros da família não a freqüentam: “*A gente não se anima muito a ir lá*” (...) “*por vezes a minha filha vai com alguma amiga (...) mas, aquilo não é muito para nós* (...)”.

Perguntamos se Wellington freqüenta alguma atividade esportiva ou recreativa oferecida pelo programa Criança Cidadã, no Centro Comunitário do próprio núcleo, uma vez que já sabemos que ele também não freqüenta as atividades do SESC e Maria nos respondeu que ele só se interessa por assistir tevê e por ficar jogando vídeo-game.

Wellinton estava no mesmo cômodo em que realizávamos a entrevista e no qual havia um aparelho de televisão que, conforme observamos, ele assistia desde o momento em que chegáramos, em atitude muito quieta e sem formular uma só palavra, embora tentássemos por várias vezes conversar com ele.

⁸⁰ O processo de urbanização do núcleo atingiu o estágio de entrega às famílias dos lotes urbanizados e de um projeto/base de construção da habitação. As equipes de urbanização assessoravam também as famílias no processo de construção da habitação que deveria ser feita com recursos próprios da família. A Prefeitura fez a colocação da infra-estrutura sanitária no núcleo (água e esgoto), colocou calçamento nas ruas e vielas e iluminação pública. Também procedeu à construção de uma pequena praça e introduziu no núcleo a coleta de lixo, inclusive a coleta separada de lixo úmido e seco.

Os trabalhos de acompanhamento social e urbano do núcleo foram paralisados em 2002 (com a saída das equipes do PIIS/Santo André Mais Igual), não se completando a urbanização do núcleo.

Maria informa que seu marido e os filhos mais velhos utilizam a Unidade Básica de Saúde de Vila Guiomar, muito próximo a Tamarutaca e o Pronto Atendimento Central (a antiga FAISA), este último, mais distante do núcleo, está localizado próximo ao Paço Municipal.

E paga um seguro médico privado para ela e Wellinton, uma vez que, segundo nos diz, ela sofre com problemas na coluna, tem várias hérnias lombares e atualmente necessita fazer um tratamento de fisioterapia.

Quanto às questões da escolarização dos filhos, Maria informa que Gabriela (19 anos) terminou o Ensino Fundamental e havia iniciado um curso técnico em radiologia (área da saúde), no período matutino, porém teve de interrompê-lo, pois começou a trabalhar.

Bruno (16 anos) concluiu o Ensino Fundamental e está no primeiro ano do Ensino Médio em uma escola pública na Vila Guiomar. Ele reprovou um ano e sua mãe explica que o motivo foi a sua transferência para o curso noturno, pois pretendia trabalhar durante o dia, o que acabou não ocorrendo e prejudicou o seu ano letivo. Atualmente está freqüentando a escola no período da manhã e faz alguns “bicos” em um serviço de lava-autos, mas, segundo sua mãe, somente aos sábados, domingos e feriados.

O caçula Wellinton, de 12 anos, está na 6^a. série do Ensino Fundamental, no mesmo colégio que seu irmão, não participa de atividades complementares à escola – ainda que conheça o Programa Criança Cidadã e que tenha algumas quadras de esportes (públicas e privadas) nas proximidades do núcleo – e, segundo sua mãe, *“tem poucos amigos e fica o dia inteiro assistindo tevê”*.

Na trajetória de escolarização de Gabriela e Bruno, há alguns prejuízos acumulados e possivelmente tem a ver (entre outros fatores) com a pressão para o exercício do trabalho, embora Maria nos diga que o trabalho de Bruno – que é no final da semana – não atrapalha os seus estudos e que Gabriela voltará a freqüentar o curso técnico de radiologia que havia começado.

No decorrer da entrevista com Maria, Edson (seu companheiro) chegou e, como não sabia de nossa vinda e dos objetivos da entrevista, embora ela

tenha sido marcada com antecedência, estranhou e mostrou-se um pouco resistente ao contato.

Esclarecemos sobre o estudo que estávamos fazendo e sobre os objetivos desta pesquisa e ele, aos poucos, foi se envolvendo na entrevista. Contou-nos que, após alguns anos desempregado, voltou (em 2003) a trabalhar como prensista, com registro em carteira, em uma pequena ferramentaria (metalúrgica) em Santo André, na qual ele trabalhara antes de a família entrar no RM.⁸¹ Neste trabalho tem um salário de R\$ 900 (novecentos reais) por mês e vale transporte. Porém, ele diz que vai e volta em sua moto que comprou recentemente.

Maria também se reinseriu no trabalho formal a partir de 2002. Trabalha como faxineira em um condomínio residencial, no bairro Jardim, em Santo André. Contratada por uma empresa prestadora de serviços de limpeza, está registrada em carteira e com um salário mensal de R\$ 480 (quatrocentos e oitenta reais). Informa-nos que deste trabalho ela se afastou duas vezes por recomendação médica, sendo que recentemente recebeu alta e retornou ao trabalho após 06 meses de afastamento.

Quanto ao trabalho de compra e venda de chapeados em prata, informa que vez ou outra compra alguma coisa, assim como também faz um ou outro serviço de manicure, porém, como não podia depender da insegurança dessa renda, resolveu voltar a trabalhar fora de casa e com registro em carteira e assistência previdenciária – referindo-se ao seu trabalho como faxineira no condomínio residencial.

Como nos referimos anteriormente, a filha Gabriela (19 anos) conseguiu – há menos de um mês – um trabalho como auxiliar de produção em uma pequena empresa metalúrgica, localizada no município e que tem relação de trabalho com a empresa onde o pai trabalha. Ainda não foi registrada, mas deverá receber um salário em torno de R\$ 400 (quatrocentos reais) por mês.

⁸¹ As análises econômicas sobre o município mostram que começou a haver uma recuperação da atividade econômica e do emprego, a partir de 2001, acelerando-se após 2003. E que ao lado do mercado de serviços que é mais recente – alimentação, hotelaria, serviços de manutenção e limpeza – recuperou-se também o antigo mercado ligado à metalurgia (mecânica e auto-peças).

Quanto a Bruno, Maria diz que o trabalho dele *“não atrapalha o seu estudo porque ele trabalha só nos finais de semana”* e que ganha R\$ 15 a 20 (quinze a vinte reais) por dia de trabalho, fazendo serviços em um lava-rápido, usando o que ganha para cobrir suas próprias despesas.

A memória de Maria sobre o RM se prende às reuniões socio educativas; às relações com as coordenadoras do grupo, às orientações familiares e individuais e aos encaminhamentos que as técnicas do programa procediam, de acordo com a necessidade das pessoas.

“As coordenadoras do grupo se tornaram para a gente uma referência e a gente procurava sempre que precisava”. (...) “Além disso o programa incentivou a gente a procurar melhoras na casa da gente e no ambiente de casa, entre a gente (o casal), e com os meus filhos (...)”.

As memórias estão também ligadas a sua auto-avaliação de que *“melhoraram, em parte, as condições da habitação, graças à família e à urbanização”*.

“A gente conseguiu, aos poucos, ir do barraco para os cômodos de tijolos (...), claro que é melhor, mesmo que a gente ainda não terminou (...). Se chega uma pessoa na casa da gente, tem como a gente receber melhor, tudo bem, no barraco a gente mora, mas é bem melhor se a gente tem um canto de alvenaria (...) e nesta parte do bairro que tá melhor do que lá encima.”⁸²

(...) Pois eu acho que o RM deveria existir até hoje, mas do jeito que era (...) eu não mudaria nada nele (...).

Eu acho assim (...) essas bolsas que existem hoje, elas ajudam, mas não ajudam tanto quanto a Renda (...) porque o “salário” que ele fornecia para as pessoas era melhor. O que recebe hoje R\$ 30/40 (trinta/quarenta reais), vai fazer o que com isso? Um bujão de gás por mês. O RM do jeito que era, ajudava realmente, da mesma forma que nos ajudou (...) e não é só o dinheiro (...) ele ajudou no pessoal (principalmente para mim) e um pouco na melhoria da casa”.

⁸² Maria refere-se à parte alta do núcleo Tamarutaca que ainda não está urbanizada e na qual ela morou entre 2002-2007.

Tecendo algumas pré-conclusões

Analisando o percurso desta família, pode-se observar um esforço de reação às condições difíceis de vida, dentre as quais, mais do que as dificuldades econômicas, parecem ser aquelas relativas ao relacionamento entre o casal é que refletem – além de diretamente em Maria comprometendo sua saúde física e emocional – também no desenvolvimento dos filhos. É possível observar nas trajetórias de escolarização dos filhos (relatos de dificuldades de aprendizagem e de repetências) outros fatores que, neste caso, agregam-se à pobreza material. As dificuldades de relacionamento familiar e as deficiências conhecidas da política educacional, expressam-se em falta de cuidados às necessidades das crianças e dos adolescentes que contribuíram para a pouca adesão à escola e para o estímulo a uma relação precoce com o trabalho, fatores que sabemos se retroalimentam.

No momento do desligamento da família do RM (2000), os pais estavam desempregados e as crianças eram menores de 13 anos. A família havia utilizado parte significativa do recurso transferido pelo programa para as despesas de alimentação da família, para a comprar móveis, equipamentos domésticos e utensílios para a casa e também para material e roupas escolares.

Uma parte do recurso havia sido utilizado na construção de um cômodo de alvenaria, no lugar do barraco de madeira no qual morava o grupo familiar e outra pequena parte fora utilizada para a compra de chapeado em prata para ser revendido por Maria.

A tendência do movimento da família naquele momento parecia apontar para a direção de melhorias habitacionais, considerando-se que estava em curso o processo de urbanização do núcleo, envolvendo exatamente o todo da rua onde morava a família e que ela já havia começado o trabalho de melhoria de sua habitação. No entanto, persistia o fato de que ambos os adultos se encontravam desempregados e que era tensa a relação entre o casal, com registros anteriores de alguns momentos de separação.

A mudança da família para outro ponto do núcleo (no período de 2002 a 2007), explicada por Maria como motivada por problemas de relacionamento com vizinhos, representa uma forte inflexão ocorrida na família e certamente guarda informações que nos ajudariam a entender um certo “voltar para trás” ou “estacionar” da família, no que se refere às suas condições de moradia e ao percurso escolar dos filhos e ao seu desenvolvimento.

No plano das condições de trabalho e da renda proveniente desta família, constata-se alterações positivas que tem a ver com o crescimento dos filhos e com mudanças que começam a se processar no mercado de trabalho da região. Edsom retorna ao seu trabalho de metalúrgico (ferramenteiro), reinserindo-se no mercado formal e melhorando a sua condição de renda. Suas relações antigas no mercado de trabalho, composto pelas pequenas empresas metalúrgicas da cidade, criam oportunidade de acesso de sua filha Gabriela ao trabalho, facilitando sua entrada como operária de produção e, embora em outro tempo e outra conjuntura produtiva, parece que Gabriela acena refazer a trajetória de operária de produção, que seus pais fizeram na década de 1990.

Maria, a partir de 2003, retoma o trabalho fora de casa, inserindo-se no mercado formal de serviços, que agora se aquece na cidade e que atrai trabalhadores, como ela, de baixa qualificação, remunerando também com baixos salários.

A renda mensal da família oscila agora em torno de R\$ 1800 a 1900, acrescentando-se o rendimento esporádico do filho Bruno (R\$50/60 por semana) que trabalha nos finais de semana em um lava-auto.

Resumindo podemos dizer que houve ganhos objetivos de autonomia e sustentabilidade da família no plano do trabalho e da renda e no de condições de moradia, com a preservação do lote urbanizado e a construção (ainda que inacabada) dos cômodos de alvenaria, no lugar do barraco de madeira.

Família n. 5 – Ana**Núcleo Tamarutaca – Bairro Príncipe de Gales – Santo André/SP.****Trajetória/percurso n. 1: entrada da família no RM (setembro/1998)**

Ana, nascida em 1939, na aldeia indígena Atikum em Pernambuco;

João Sebastião, nascido na mesma aldeia em 1915;

Regina, 12 anos, filha adotiva do casal; Maíra, 11 anos, e Anay, 9 anos, netas, as três também nascidas na aldeia indígena.

A família residia no município desde 1992.

Em 1998, morava em um barraco de madeira, com 01 cômodo e 01 banheiro, de chão batido, situado no Núcleo Tamarutaca, em Santo André-SP.

Ana informa que teve 06 filhos, sendo que 02 morreram assassinados na aldeia indígena na qual moravam – não há registros no prontuário social sobre as circunstâncias dos crimes, tampouco há informações sobre o paradeiro dos demais filhos de Ana.

O casal cria Regina como “*sua filha*”, pois, segundo informam, assumiram-na desde muito pequena – não há informações de quem são os pais e porque a menina está com o casal. As duas netas do casal estão com eles desde a morte dos filhos, porém não há informações sobre as mães das meninas. Também não há registro se Ana é a responsável legal por Regina, mas sabemos que recebe pensão relativa às netas, o que leva a entender que as duas estejam com o casal sob a forma de Guarda ou Tutela.

O Sr. João Sebastião recebe aposentadoria por idade. Tem deficiências nas pernas que o torna dependente dos cuidados de Ana, além de ser cardíaco. A aposentadoria é no valor de 01 (um) salário mínimo.

Com relação às duas netas, a família recebe pensão no valor total de R\$ 86 (oitenta e seis reais).

As três meninas freqüentam a escola: Regina, 12 anos, estava na 6^a. série do Ensino Fundamental na escola EE CF; Maíra, 11 anos, estava na 4^a. série na EE E M e Anay, 09 anos, freqüentava a 3^a. série na mesma escola.

Quando precisam, utilizam a Unidade de Saúde da Vila Guiomar, que segundo informam atendia bem a todos.

As três meninas freqüentam a ONG – JEDA (Juventude e Esperança do Amanhã), no Jardim Bela Vista (bairro que fica nas proximidades da Tamarutaca) onde tem também reforço escolar, esportes e uma refeição por dia.

Ana diz que precisam muito do Renda Mínima, pois a renda mensal da qual dispõe é insuficiente e ela não tem condições de trabalhar, pois precisa cuidar do marido.

Seus planos com o RM são economizar o quanto puder para arrumar a casa e também fazer uma poupança para as meninas, com as quais, segundo informa, preocupa-se muito, pelo fato de ela e, principalmente o marido, já serem idosos.

Trajetória/percurso n. 2 – saída da família do RM (fevereiro/2000)

A família continua morando no Núcleo Tamarutaca e não há registro quanto a mudanças nas condições da habitação da família, embora haja registro de que pouparam R\$ 1900 (Hum mil e novecentos reais) para fazer melhorias na casa. Também não há registro se a família estava incluída em alguma modalidade do programa de Urbanização que estava sendo desenvolvido no Núcleo Tamarutaca.

A família recebeu o valor de R\$ 2.082 (dois mil e oitenta e dois reais) de repasse do RM e, além do registro sobre a poupança para melhorias habitacionais, consta que adquiriram móveis e utensílios para a casa; materiais escolares; remédios e alimentos.

As crianças continuam na escola, mas não há informações sobre o seu progresso escolar. Continuam no JEDA e agora também participam do Coral de Crianças que há na instituição e Regina pretende, na entidade, fazer um curso de cabelereira.

Ana informa que vai sentir falta do Grupo socioeducativo do RM que a *“ajudou a entender mais as meninas (...) elas são boazinhas e me respeitam como se eu fosse a mãe”* Na última entrevista afirma *“continuo com o meu plano de construir a casa (...) consegui poupar para isso e também um pouco guardei para as meninas”*.

Avós que cuidam de uma filha adotiva e de duas netas, filhas de dois filhos assassinados, em circunstâncias que não estão esclarecidas. O casal, já idoso (o avó, principalmente, com 83 anos, na época), precisou assumir as crianças. São de etnia indígena e, embora se saiba que estavam no núcleo há 06 anos, não se sabe os motivos exatos porque vieram com as crianças para Santo André.

Dentre as nove (09) famílias analisadas, duas (02) têm avós cuidando dos(as) neto(as). A primeira é monoparental feminina, os netos estão com a avó em decorrência do envolvimento e morte do filho com tráfico de drogas e em decorrência da reclusão da filha pelo crime de tráfico de drogas. A segunda família, o caso que estamos apresentando, o casal de avós cuida das netas por motivo do assassinato dos pais. As duas vivenciaram a questão da violência.

Nesta família, além das diferenças geracionais, somam-se as dificuldades econômicas e as inseguranças e angústias com relação ao futuro das crianças. Estas questões podem ser observadas na preocupação de D. Ana privilegiando poupar o dinheiro do RM para as netas, resistindo a investir na casa e nisto, conflitando com a técnica do RM que *“insiste”* em que ela poupe para construir a casa.

Trajetória/percurso n. 3 – Momento atual da família (março/2007)

Núcleo Tamarutaca – Bairro Príncipe de Gales, Santo André/SP.

Composição familiar:

Ana, 68 anos;

Anay, 18 anos;

Rondinelis, 26 anos.

Como sabemos Ana é índia, da etnia indígena Atikum⁸³, assim como também era o seu marido (João Sebastião), falecido em 2003, com 88 anos. Ela é nascida em Floresta, próximo a Carnaubeira, no sertão de Pernambuco.

Ana continua morando no mesmo endereço no núcleo Tamarutaca.

Atualmente, sua filha (adotiva) Regina, 20 anos, está casada, não tem filhos e mora na Vila Palmares, em uma casa alugada.

Maíara, 19 anos, sua neta, mora na parte de cima de sua casa, com o marido e uma filha de 06 meses.

Anay, 18 anos, sua neta, solteira, mora com ela, assim como Rondinelis, seu neto de 26 anos que há 06 meses veio de Pernambuco e mora com elas.

Residindo no núcleo, Ana tem mais 04 filhos: Maria do Socorro, vizinha à sua casa e mais dois filhos e um filha, que moram em ruas próximas.

A casa em que mora Ana, sua neta e o neto, foi construída em alvenaria, no lote onde estava anteriormente o barraco de tábuas no qual morava a família no momento em que fora desligada do RM (2000).

No lote com 56m², foram construídos 02 pisos e um subsolo, a partir da orientação de um projeto fornecido pela Prefeitura de Santo André, que acompanhou, parcialmente, a construção das duas casas.

Na parte inferior do imóvel, no nível da rua e em um subsolo, moram Ana e os dois netos. Nessa parte da casa, há 01 sala; 01 banheiro; 01 quarto, uma pequena lavanderia que também é utilizada pela filha Do Socorro, que, como já dissemos, é sua vizinha e, no subsolo (porão) há 01 quarto e cozinha.

⁸³ Os índios de Atikum-Umã são remanescentes de uma etnia ancestral indígena. As terras Atikum (ou Araticum) localizam-se na região de Floresta, próximo a Carnaubéira da Penha, no sertão de Pernambuco. São uma etnia resultante de uma mestiçagem índios, negros e brancos, de língua portuguesa e tradições culturais diversas. Em 1989, a área indígena Atikum abrangia 20 aldeias (ou sítios) e 3.582 indivíduos. A área que é foco de conflito entre brancos e índios desde longa data (remonta ao século XVIII), ganhou notoriedade no final da década de 1980, quando posseiros e fazendeiros brancos a invadiram com as plantações de maconha. (Fonte: Grunewald, Rodrigo de Azevedo – Universidade Federal da Paraíba, 1998 – in consulta www.pegue.com/indio/atikum.htm... acesso em 02-/03/2007.

Na parte superior da casa, onde moram a neta Maíra, o marido e a filha de 06 meses, há 01 quarto, 01 sala, 01 cozinha e 01 banheiro e lavanderia.

A casa atual de Ana é toda de alvenaria e internamente está rebocada e tem pisos frios, água encanada e esgoto, que naquele ponto do núcleo é comum a todas as casas.

Ana conta-nos que levantou a casa, não apenas com os recursos recebidos e poupados do RM, mas também com um empréstimo de R\$ 600 (seis centos reais) feitos em um banco privado, além da pensão das netas. Ela informa-nos que construiu em 2001/2002, depois de terminado o RM e após uma conversa com suas netas que concordaram em usar o dinheiro poupado para construir a casa, uma vez ela se sentia muito apreensiva devido a sua velhice, bem como a doença de seu marido e o fato de as jovens não terem casa para morar. De comum acordo, construíram e deram o acabamento com recursos provenientes de “cestas básicas”, uma vez que o dinheiro anterior do RM já havia acabado. O expediente das “cestas básicas” é uma estratégia que muitas famílias pobres utilizam para reforçar o seu orçamento, poupar para construir ou para melhorar a casa ou, como no caso deles, para terminá-la. Trata-se de conseguir em vários locais (públicos ou privados/ou dos dois) o benefício mensal em espécie (gêneros alimentícios) que é vendido e transformado em dinheiro e este utilizado para as necessidades da família, ou como no caso de Ana, *“transformado em areia, azulejo, torneira, etc., para acabamento da casa”*. Ela nos diz:

“Isto tudo aqui moça, ‘esse pé de pau’ (assim ela se refere à sua casa) foi terminado é com muita ‘cesta básica’, eu recebia muito (...) daí alguns anos, pouco a pouco a gente foi terminando a casa. (...) isso (da construção da casa) foi muito bom porque eu posso amanhã fechar os olhos que elas (as netas) não ficam sem casa”.

“Agora, Maiara (a neta que mora no piso de cima), eu ajudei um pouco, mas ela (que trabalha por dia – doméstica) construiu lá em cima, com seu esforço e do marido” (...) agora, cada uma tem seu pedaço – e também a Regina que não quis morar com a gente, mas se precisar ela sabe que aqui tem lugar”.

Quanto às condições atuais de trabalho e renda, Ana não trabalha (faz questão de dizer que só estuda e cuida da casa) recebe 01 salário mínimo de pensão de seu marido; Rondinelis (o neto) ela não soube informar quanto ele recebe fazendo serviços de pedreiro, – mas esclarece que ele contribui pagando alimentação, gás, água e luz – e Anay, recebe ¼ de salário mínimo de pensão pela morte de seu pai.

Esclarecemos aqui o fato do assassinato dos filhos de Ana – pais de Anay e Maíara – e sob o qual não havia informações nos prontuários da família. Os filhos de Ana eram caciques⁸⁴ nas aldeias do povo de Atikum-Umã, em Floresta/Pernambuco, sítios nos quais moravam. No final dos anos 1980 se opuseram à invasão de suas terras por parte de brancos posseiros e fazendeiros, produtores de maconha⁸⁵ que, com esse cultivo, destruíam e reduziam a área de plantação de milho, feijão e mandioca da aldeia, necessária à alimentação daquela comunidade indígena.

Segundo Ana, após solicitar sem sucesso, reforços do exército, os filhos buscaram ajuda em Brasília e *“em uma das viagens de retorno de lá, com “algumas carradas” de feijão, milho e favas pra alimentar os caboclos da aldeia, pastorearam eles e mataram os dois” (...)* *“então eu peguei as meninas deles, o meu velho, a Regina e a Do Socorro e viemos pra Santo André, onde tavam o Bento e a Maria do Carmo”.*

Mais tarde Ana procurou o Ministério Público e, segundo ela, depois de muito trabalho e de muito tempo, obteve, já em Santo André, a pensão das netas – algo como ¼ de salário mínimo para cada uma que ela, religiosamente colocava em uma caderneta de poupança e, como nos contou, com a anuência delas juntou à renda transferida do RM (e às “cestas básicas”) e construiu a casa.

Quanto às condições educacionais, Regina e Maiara não passaram da 1ª. série do Ensino Médio. Anay continuou estudando e hoje frequenta o 3º.

⁸⁴ Caciques são representantes da comunidade indígena perante a sociedade nacional e os governos.

⁸⁵ Aquelas terras indígenas integram o chamado “polígono da maconha”, que engloba vários municípios do sertão de Pernambuco. (Grunewald, Rodrigo de Azevedo, 1998; in www.pegue.com/indio/atikum.htm. Acessado em 20/03/2007).

ano do Ensino Médio. Ana está freqüentando o MOVA/EJA – Alfabetização de Adultos, que ela diz que, apesar de suas dificuldades com “as matemáticas”, não deixou (e não deixará) de freqüentar desde que estava no RM. Segundo ela, o RM é responsável, no núcleo, por muita gente adulta ter voltado para a escola. “As moças insistiam, catavam a gente e levavam para a sala do MOVA e animavam a gente que queria desistir”.⁸⁶

Com relação ao programa de RM, Ana diz:

“foi muito bom (...) se não fosse por ele talvez que nós não tinha isso aqui (...) a moça brigava comigo (...) até eu acho que fui “agressiva” com ela mas se ela não fosse assim me obrigando a colocar na caderneta (...) talvez que eu não tinha o teto (...) alguns tiraram e não construíram (...) eu acho que foi bom (...) depois eu também cresci um pouco (...) eu nem sabia responder pra as pessoas, agora eu até falo com as moças do INSS eu até fui ver a pensão de meu velho e eu resolvo as coisas (...) as meninas nem precisa ir comigo (...)”.

Tecendo algumas pré-conclusões

Na trajetória analisada, destaca-se o esforço desenvolvido pelo casal de avós (83 e 61 anos) ao assumirem a responsabilidade de cuidar das netas (11 e 9 anos) que haviam ficado órfãs de pai, em virtude do assassinato destes. Em realidade, como vimos na história desta família, o casal cuidava de três crianças, uma vez que tinham também uma filha adotiva de 12 anos. Ainda que tenhamos compreendido que os idosos tinham no núcleo Tamarutaca outros filhos e parentes, coube aos primeiros, principalmente, a responsabilidade do apoio e das seguranças básicas às crianças. A condição de pobreza material do casal em 1998, (renda inferior a 1,5 salário mínimo), agregada à idade avançada dos avós/pais, ao comprometimento da saúde destes e às precárias condições de moradia do grupo familiar – barraco de madeira com um cômodo

⁸⁶ A entrevista com D. Ana foi marcada, por sua solicitação, em horário que não compromettesse a sua ida à escola. No núcleo existem várias salas do MOVA (assim como em Sacadura Cabral e em Capuava).

e um banheiro e com chão de terra –, caracterizavam a condição de exclusão e de vulnerabilidade social e justificaram o programa e a transferência de renda, principalmente como apoio público para assegurar a subsistência e o conjunto de seguranças básicas necessárias ao grupo e para poder investir em melhorias em sua qualidade de vida.

Ao rever e relacionar as trajetórias, podemos observar os aspectos a seguir que entendemos são contribuições do programa de RM, e que podem ser observadas nas condições atuais de vida deste grupo familiar:

- Melhorias nas condições de moradia da família. O grupo familiar hoje formado pela avó e três netos adultos (Maiara (19), Anay (18) e Rondinelis (26)), reside em duas casas construídas em alvenaria sobre terreno regularizado, situado na parte urbanizada do núcleo Tamarutaca.

- Ampliação dos níveis de escolarização das netas, da filha Regina e da própria Ana. Esclarecendo este aspecto: Regina (21 anos), chegou até a 1ª. série do Segundo Grau, deixando a escola; Maiara (19 anos) também deixou a escola na 1ª. série do Segundo Grau e Mayra (18 anos) se encontra freqüentando a 3ª. série do segundo Grau. D. Ana freqüenta o Movimento de Alfabetização de Adultos – MOVA.

- Ampliação dos níveis de informação e de acesso do grupo familiar à rede de serviços sociais e aos benefícios previdenciários.

- Desenvolvimento nos níveis de auto-estima e autonomia de Ana e das jovens – duas delas se encontram em estágios de formação e desenvolvimento de sua própria família, tem sua casa e moram de maneira autônoma à avó.

Família n. 6 – Berenice***Núcleo Tamarutaca – Bairro Príncipe de Gales- Santo André/SP.*****Trajetória/percurso n. 1 – entrada da família no RM (Setembro, 1998)**

Berenice, nascida no Estado de São Paulo, em 1965;

José, nascido também em 1971;

Filhos:

Simone, 13 anos;

Josias, 10 anos;

Larissa, 07anos;

Renato, 04 anos;

Ana, 08 meses.

A família mora em um barraco de madeira, com um (01) cômodo, sem banheiro (a família usa o banheiro da casa da mãe de José que é no mesmo terreno). O terreno, a partir do nível da rua, apresenta um declive de, aproximadamente 02 metros e se acessa o barraco por meio de uma escada de tábuas. No mesmo terreno que tem aproximadamente 4x15m moram, em barracos separados, a sogra de Berenice e o cunhado com mulher e filhos.

Berenice informa que veio para Santo André com os seus pais há 30 anos e mora no Núcleo Tamarutaca desde 1985, quando se casou, aos 17 anos.

De sua primeira união, teve um filho que veio a falecer e, algum tempo depois, separou-se de seu marido e este posteriormente faleceu.

Berenice teve um segundo companheiro com o qual teve dois filhos (Simone e Josias). Seu segundo companheiro também faleceu e, algum tempo depois, Berenice conheceu José com quem vive desde 1990. Com este companheiro teve seus três filhos menores: Larissa, Renato e Ana.

José trabalha como barbeiro, ganhando algo como R\$ 05 (cinco reais) por dia R\$ 120 a 150 por mês. Segundo os registros sobre a família, José aprendera o ofício de barbeiro, ainda menino, ocasião em que trabalhara em uma barbearia. Berenice trabalha como faxineira diarista, ganhando R\$ 80 ao mês.

Berenice (em 1998) é alcoólatra e sua condição está bastante comprometida com forte quadro de depressão e dependência; o que a impede, por vezes, de cuidar dos filhos menores – que são cuidados pelo pai e pela avó – e de manter um trabalho mais constante. Sua filha Ana (1998) não está registrada.

Os profissionais do programa de RM encaminharam Berenice para o Ambulatório de Saúde Mental de Santo André, no qual ela passou a fazer um tratamento anti-alcoólico que é acompanhado por ambas as equipes técnicas do RM e do ambulatório. Também encaminharam as providências de registro civil da pequena Ana, assim como a sua matrícula na Unidade Básica de Saúde do bairro para acompanhamento pediátrico.

As condições de saúde dos demais membros da família são boas, não havendo qualquer destaque a respeito.

Quanto às condições educacionais dos membros da família, Berenice fizera até a 3ª. série do Ensino Fundamental e José estudara até a 6ª. série do mesmo nível. Ambos não continuaram a estudar.

Quanto às crianças, Simone, 12 anos, estava freqüentando a 3ª. série do Ensino Fundamental – classe de aceleração II –, no período da manhã, na escola OCF, na Vila Guiomar/Santo André; Josias, 10 anos, freqüentava a mesma série, no período da manhã, na mesma escola que sua irmã; Larissa, 07 anos, estava na 1ª. série na EMEIF – M C, na Vila Guiomar. O aproveitamento escolar das crianças é bom, embora a mais velha tivesse algumas dificuldades e acumulava duas repetências.

A família pretendia investir o recurso do RM em alimentação; pagamento de dívidas; compra de material escolar e compra de material de construção. O plano era construir, pelo menos, um cômodo de alvenaria e um banheiro.

Trajetória/percurso n. 2 – saída do programa (fevereiro 2000)

A família participou 18 meses do programa de Renda Mínima, recebendo um subsídio total de R\$ 5.700 (cinco mil e setecentos reais). Segundo planilhas de aplicação do recurso, a família o havia utilizado para a compra de materiais de construção; pagamento de serviços de pedreiro; compra de gêneros alimentícios; compra de material escolar e uniformes, compra de medicamentos – para Berenice – e pagamento de contas atrasadas de água e luz.

Ao término do vínculo com o programa, a família estava construindo a casa – havia construído três cômodos (02 quartos, cozinha e 01 banheiro), na parte inferior do terreno e um cômodo sobre uma laje, no nível da rua, no qual instalaram a barbearia de José.

A casa fora construída em alvenaria e estava sem reboque e com chão de cimento. A urbanização do núcleo havia chegado até a área onde havia a habitação, a qual recebeu os benefícios da ligação do esgoto e da água e o embasamento (o chão de cimento) da casa, além de ter sido feita a regularização do lote (de 60 m²) e outorgada legalmente a propriedade do lote às três famílias que o ocupavam (Berenice/José; a mãe de José e o seu irmão com a família).

Berenice continuava fazendo o tratamento anti-alcoólico no Centro de Atendimento Psico-social – CAPS – e apresentava melhoras significativas. Ela havia se matriculado no MOVA – Movimento de Alfabetização de Adultos e tinha voltado a trabalhar como faxineira diarista. No aspecto de auto-estima, Berenice dizia ao término do programa:

“(...) me sinto mais forte, menos desanimada (...) e estou contente por que fizemos alguns cômodos, e (...) eu acho que não está na hora de eu me desligar (do programa) pois ainda estou construindo a minha casa (...)”.

José continuou com o seu trabalho de barbeiro, agora instalado no cômodo construído para esse fim e tentando refazer a sua freguesia que ficou

um pouco abalada em razão da interrupção que teve de fazer durante o tempo da construção do cômodo/barbearia.

Berenice providenciara o Registro de Nascimento da menina Ana e o registro de todos os filhos na Unidade Básica de Saúde de Vila Guiomar.

As crianças em idade escolar continuavam freqüentando a escola e haviam sido promovidas à nova série, além de estarem freqüentando o Programa Criança Cidadã, na quadra da Escola de Samba da Vila Guiomar, nas proximidades da casa.

Trajetória/percurso n. 3 – Momento atual da família (março/2007)

Das nove famílias pesquisadas, esta é a primeira a entrar no programa (setembro/1998), sendo desligada em 2000, sete anos atrás.

A composição atual da família é:

Berenice, 42 anos;

José, 36 anos;

Simone, 21 anos;

Larissa, 15 anos;

Renato, 12 anos;

Ana, 09 anos.

Josias (18 anos) não mora com eles, tem uma companheira e mora em outro ponto do núcleo Tamarutaca em um cômodo de alvenaria.

Realizamos a entrevista com Berenice e com José, que nos receberam, juntamente com sua filha menor (Ana).

A família continua morando no mesmo endereço, em um lote de 60m², dividido com mais duas famílias (a sogra de Berenice e seu cunhado).

A partir do nível da rua se tem acesso ao salão de barbeiro de José. Um cômodo de aproximadamente 3x3 m, construído em tijolo, sem reboque, com chão de cimento e telhado de amianto, sem forro.

Há acesso à casa da família por meio de uma escada em declive, construída em madeira com largura aproximada de 1 metro. Esta é também a largura da distância entre a parede da casa do vizinho e a casa de Berenice. Esta parede tem aproximadamente 8m de altura do nível do chão da casa de Berenice que, como dissemos, está construída 6 metros abaixo do nível da rua. Esta descrição é importante para podermos tentar visualizar o estreito, comprido e alto corredor que dá acesso às casas e que, quase as encrava subterraneamente à casa vizinha.

A casa de Berenice e sua família tem agora 02 quartos, 01 sala, cozinha e banheiro, não está rebocada interna e externamente e o chão é de cimento bruto. Também não possui forro, apenas telhas de amianto, cujo estado de conservação está bastante comprometido. A esse respeito, Berenice nos informa que, no ano seguinte ao PRMSA-FC, conseguiram construir mais um cômodo, porém só agora (2006-07) puderam comprar material de construção e pretendem fundir uma laje – dando continuidade àquela que já existe e suporta o cômodo/barbearia. Com ela pretendem substituir o atual telhado e, mais tarde, construir mais um cômodo sobre ela.

Segundo eles, apesar de a casa estar muito melhor do que estava no início do RM, quando era apenas um barraco e não tinha esgoto, água, luz e pavimento na rua, ainda precisam melhorá-la bastante e pretendem fazê-lo pouco a pouco.

Quanto aos recursos públicos existentes no núcleo Tamarutaca e nas proximidades, como sabemos, o processo de urbanização se restringiu à construção de algumas pequenas praças, porém o núcleo está praticamente encravado em bairros antigos e bastante desenvolvidos – Vila Guiomar, Palmares, Vila Bastos e o centro da cidade que fica próximo⁸⁷.

⁸⁷ Nas proximidades há o SESC-Santo André/Vila Guiomar; A escola de Samba Vila Alice/Vila Guiomar; a Unidade Básica de Saúde/V. Guiomar com os serviços básicos de pediatria, ginecologia

Quando necessitam de atendimento médico, recorrem ao Pronto Atendimento Central (na Vila Bastos/Centro) ou à Unidade Básica de Saúde de Vila Guiomar.

Quanto à situação de saúde de Berenice, no que se refere a seu envolvimento com o álcool, ela explica que melhorou muito,

“quase 100% (...). Hoje eu sou outra mulher (...) Elas (as profissionais do programa de RM) me encaminharam para o tratamento no CAPS, e foi ótimo (...) Agora eu não preciso mais, eu me viro sozinha, eu aprendi a me cuidar”.

Quanto à escolarização, Ana, 9 anos, está na 4^a. série; Renato, 12 anos, está na 7^a. série do Ensino Fundamental; a Larissa, 15 anos, está no 2^a. ano do Ensino Médio.

Josias está estudando à noite, fazendo o 1. ano do Ensino Médio e Simone (21 anos) parou de estudar na 8^a. série do Fundamental. Quanto à Berenice e o marido, não continuaram a estudar.

A família faz referência ao SESC/Vila Guiomar e diz que, por vezes, os filhos freqüentam essa unidade, principalmente a biblioteca do equipamento e alguma diversão e esporte – exceto a piscina que é usada somente nas férias, ocasião em que seu uso é aberto à comunidade. A família não participa de associações, igrejas, ou qualquer grupo ou movimento comunitário.

Quanto às condições de trabalho dos membros adultos da família e à sua renda, Berenice recupera sua trajetória nos dizendo que trabalhou como faxineira diarista e como faxineira mensal, com registro em carteira. Trabalhou

e clínica médica; Várias escolas de Ensino Fundamental e Médio e uma Universidade – a Fundação Santo André, com vários cursos e a Fundação do ABC, com a faculdade de medicina e enfermagem e com vários ambulatorios de especialidades e análise clínicas e o Pronto Atendimento Central (PA Central- conhecido por FAISA), na Vila Bastos. Além desses a região concentra diversas entidades sociais, dentre estas – APAE; Creche Maria de Nazaré; Instituição Amélia Rodrigues; o Programa Criança Cidadã; o JEDA – Juventude e Esperança do Amanhã- e a Federação de Entidades Sociais de Santo André. Além dessa conta com a unidade Tiro de Guerra, que desenvolve também trabalhos sociais e diversas paróquias que tradicionalmente atuam na área social. Muito próximo se situa o antigo conjunto o IAPI, do qual falamos quando apresentamos a região onde se situa o núcleo Tamarutaca.

também como faxineira terceirizada e chegou a ficar seis meses sem trabalho. Desde o início de 2006, está trabalhando registrada em uma empresa que terceiriza serviços de limpeza em prédios e condomínios. Como faxineira, recebe R\$ 400 por mês e trabalha em São Caetano do Sul.

José continua trabalhando com a barbearia, atendendo o pessoal do bairro, e o rendimento varia em torno de R\$ 50 a 80 por semana.

Simone (21 anos), segundo sua mãe, encontra-se procurando o seu primeiro emprego. Ela se inscreveu em 2005 no Programa Primeiro Emprego, mas ainda não fora chamada. Quanto a Josias, como nos referimos anteriormente, constituiu sua própria família e trabalha como ajudante de barraca em feira pública.

Quanto a vínculos da família com programas sociais e rendas provenientes destes, Berenice informa que após serem desligados do PRMSA-FC, passaram a receber benefício do programa Bolsa Escola e atualmente do Programa Bolsa Família, no valor de R\$ 90 (noventa reais) por mês, referentes aos dois filhos pelos menores (Renato e Ana).

Sobre o Programa de Renda Mínima (PRMSA-FC), Berenice diz que,

“(...) naquele tempo, meus meninos era tudo mais pequeno (...) as coisas mais difícil (...) eu daquele jeito (...) o barraco cai não cai (...) cada vez que chovia a gente tinha medo de ficar debaixo e acontecer alguma coisa com as criança tudo pequeno (...) foi através desse dinheirinho que a gente conseguiu fazer um pouco melhorar essa coisa toda”.

(...) A gente, com orientação das moças, que vieram visitar a gente, pegou um pouco do dinheirinho pra manter a casa e outro pouco pra construir a casa, (...) o programa deu um “empurrão” na gente. Um empurrão que valeu a pena – na casa, com as crianças e no meu tratamento”.

Ao que José completa dizendo que ele acha que

“o programa ajudou algumas famílias, outras não (...) algumas famílias investiram o dinheiro em coisas que deram resultado (...) outras não, outras gastaram e o resultado não ficou (...) aquele que tinha um fim, que sabia mais o que queria fazer com o dinheiro (...) esses (...) deu mais resultado (...)”.

Tecendo algumas pré-conclusões

Para esta família o programa teve um papel fundamental em um contexto de extrema pobreza, vulnerabilidade e riscos sociais (desemprego dos pais, filhos pequenos, comprometimento da saúde física e psíquica da mãe, precárias condições da habitação, etc.).

Além de contribuir à subsistência do grupo familiar, o programa acessou e contribuiu para manter o tratamento médico-psiquiátrico necessário ao fortalecimento da mãe. A ação conjunta entre a equipe de serviço social e a equipe médica (registrada, em parte, nos documentos sociais da família) foi importante para a evolução que a situação teve. Além do acompanhamento individual – sobre o qual também há alguns registros –, o trabalho com o grupo sócioeducativo – um dos procedimentos básicos do PRMSA-FC – representou um apoio social importante para o fortalecimento da auto-estima e da autonomia de Berenice, no que se refere a lidar com os desafios diários, com os filhos e com a doença⁸⁸.

No nível do trabalho e da renda da família, as condições atuais – emprego registrado de um dos adultos e renda mensal fixa de R\$ 400, o trabalho na barbearia rendendo R\$ 300/320 por mês e o subsídio do BF é de R\$ 90 – são melhores do que as que havia na época do desligamento da família do programa. No entanto, essas condições são ainda frágeis. A barbearia de José pode vir a melhorar, à medida que se desenvolvam os pequenos negócios que estão surgindo com o término da urbanização naquele trecho do Núcleo Tamarutaca e essa é a esperança da família. O emprego de Berenice, ainda que formal, está sujeito às baixas remunerações que esse mercado oferece e Berenice sujeita a períodos alternados de emprego/desemprego, que atinge fortemente esse segmento de trabalhadores na região.

A escolarização dos filhos, ainda que hoje seja superior a dos pais, não conseguiu ser garantida em níveis de escolarização básica para todos os filhos. A filha mais velha (Simone, 21 anos) freqüentou a escola apenas até a 8ª. série

⁸⁸ Atualmente Berenice se auto-monitora em relação ao uso da bebida e continua sendo acompanhada pelo Centro de Apoio Psicossocial de Santo André. (CAPS).

do Ensino Fundamental e Josias, 18 anos, está agora freqüentando a 1ª. série do Ensino Médio. Os demais filhos: Larissa, 15 anos; Renato, 12 anos e Ana, 9 anos, estão respectivamente freqüentando a 2ª. série do Ensino Médio, a 7ª. série do Ensino Fundamental e a 4ª. série do mesmo nível, a tendência indica que terminarão pelo menos o Ensino Fundamental. O percurso escolar dos filhos mais velhos, certamente prejudicado, está ligado, ainda que não só, às graves condições de saúde que a mãe tinha cinco a sete anos atrás.

Na dimensão habitacional, até 2002, graças ao processo de urbanização no núcleo, a família obteve a regularização da posse do terreno e, com dificuldades, foi procedendo à construção da casa em alvenaria, com dois quartos, uma sala, uma cozinha e um banheiro, além do cômodo superior, o espaço/barbearia, onde José trabalha.

Agora (2007), após uma pequena poupança, compraram alguns materiais de construção (tijolos e telhas que podem ser vistos na calçada em frente à barbearia) e, segundo José, *“esperam a semana que vem, para virar telhado e chão da casa lá embaixo”*.

Estas palavras finais de José explicitam a resistência e a capacidade da família – e de tantas outras famílias de sua mesma condição de classe – para cotidianamente lutar, ter sonhos e sobreviver às duras condições da pobreza e da exclusão social.

3.3.3. Núcleo Capuava

Como já nos referimos anteriormente neste trabalho, a ferrovia que serpenteia o vale do Tamanduathey facilitou a instalação das indústrias na região do Grande ABC, que foram se implantando a partir do final do século XIX, localizando-se, a princípio, ao longo das estações de São Caetano do Sul e de Santo André e, na primeira metade do século XX, facilitadas também pela construção da rodovia Anchieta, as indústrias atingiram São Bernardo do Campo, configurando a primeira forma do ABC paulista eminentemente industrial.

Mas foi principalmente durante os anos 1960-1980 que as indústrias da região cresceram e se espalharam pelos demais municípios com a facilitação também da rodovia dos Imigrantes construída na década de 1970. O ABC vai atraindo milhares de trabalhadores e suas famílias que, progressivamente vão adensando as cidades e consolidando o perfil industrial da região do Grande ABC, formada agora pelos municípios de Santo André, São Bernardo, São Caetano, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

No município de Santo André, a área onde se situa o território do Núcleo Capuava – na zona norte da cidade – desenvolveu-se a partir da linha do trem e da facilitação que esta proporcionava à localização das indústrias e aos aspectos do transporte de insumos para a produção e o escoamento desta. Foi assim com as indústrias químicas e de alimentos, umas das mais antigas na cidade⁸⁹ que, além da ferrovia buscaram também as rodovias que surgiram mais tarde e, posteriormente, facilitadas por estas últimas vias de transporte, as indústrias metalúrgicas se espalharam pelo ABC, inclusive algumas delas, literalmente se localizaram ao longo das rodovias⁹⁰. Mais tarde o Anel Viário formado pela Avenida do Estado/Avenida Aricanduva/Rodovia Dutra e Rodovia Ayrton Sena facilitariam também a localização de todo um complexo petroquímico e de derivados de plástico que se instalou nos municípios de Santo André e Mauá.

A região Orçamentária E – do Orçamento Participativo – é formada por seis bairros: Parque Erasmo Assunção, João Ramalho, Jardim Alzira Franco, Jardim Pino e Parque Capuava. Neste último, próximo aos limites com o município de Mauá e com a cidade de São Paulo, situa-se o Núcleo/favela Capuava, subdividido em Capuana e Capuava Unida.

⁸⁹ A Companhia Química Brasileira (Rhodia Química) instalou-se na cidade de Santo André em 1919; o Matadouro Martinelli – Swift-Armour, em 1913 e a Pirelli em 1929.

⁹⁰ A Volkswagen e a Krisler são alguns exemplos dessas indústrias que no caso se instalaram ao longo da Via Anchieta, em São Bernardo do Campo-SP.

3.3.3.1. Um pouco de sua história

Como já nos referimos, a zona norte da cidade de Santo André começa a se configurar a partir do final da década de 1950. Naquela época, sem transporte público, os seus moradores só tinham acesso ao centro da cidade percorrendo a pé a distancia de 2km e atravessando o rio Tamanduatehy e a linha do trem. Somente no final da década de 1960 e durante as décadas de 1970 e 1980, como resultado de pressões e lutas dos moradores, chegariam à região o calçamento das ruas, o transporte público, a infra-estrutura sanitária (água, esgoto e coleta de lixo), os postos de saúde, as escolas e creches⁹¹.

Durante as décadas apontadas anteriormente, os bairros que formam a região atraíram para si uma população de trabalhadores pobres e muito pobres que, inseridos de alguma forma no mercado de trabalho da região, buscavam por sua própria conta acesso à casa própria. Naquela região, principalmente nas áreas de topografia mais baixa e próximas ao vale do Tamanduatehy, os loteadores vendiam os terrenos por pequenas entradas, com longos financiamentos e, ofereciam aos compradores tijolos, telhas, portas, venezianas e outros materiais básicos para a auto-construção de alguns cômodos. Além disso, os vendedores acenavam com a urbanização dos bairros e com a construção de equipamentos urbanos como praças públicas, jardins, escolas, creches, postos de saúde, etc. que não foram construídos, tanto por aqueles agentes privados, quanto pelo poder público municipal. Assim, nos terrenos nos quais deveriam ser construídos os equipamentos públicos ficaram os espaços vazios que não sobraram, pois foram progressivamente sendo ocupados – inclusive as áreas e terrenos contíguos, via de regra acidentados e pertencentes aos poderes públicos (local/estadual/ou União) ou a particulares que não residiam no município – dando origens a pequenos núcleos de favelas.

A partir da metade da década de 1970, no contexto da luta dos movimentos sociais populares que ressurgem no país e das lutas sindicais e da

⁹¹ A esse respeito ver Cywinski (1990) – Centro Comunitário Dom Jorge – Lições de uma experiência de participação popular – que trata da experiência de organização da população no bairro Parque João Ramalho, nos anos 1970-1980. Dissertação de Mestrado/Serviço Social/PUC-SP.

Igreja na região do ABC, as lutas nos bairros reivindicando melhorias e serviços urbanos ganham força.

Resultantes desses processos de mobilização, moradores da região – principalmente aqueles moradores em loteamentos – tiveram acesso à água encanada, esgoto, iluminação pública, asfalto e coleta de lixo. Por último, chegavam alguns benefícios às favelas, o máximo que chegava eram ligações provisórias de água (“as torneiras coletivas”) e as ligações de luz, em alguns pontos dos núcleos. Naquela época as favelas eram assunto da Fundação de Promoção Social do município, uma vez que não havia Secretaria Municipal de Habitação e muito menos política pública para a área. A população moradora nos núcleos de favela era vista como “pobre” e tratada como “objeto da assistência social” que não tinha à época, estatura de política pública e se restringia a ações pontuais filantrópicas e também populistas, quase sempre manipuladas por políticos com esse traço⁹².

Somente no final da década de 1980, quando o governo municipal (primeira gestão do Prefeito Celso Daniel (1989-1992) reconhece as favelas e reafirma a necessidade da intervenção pública, via políticas habitacionais e instrumentos jurídico-institucionais e começam a se processar intervenções nos núcleos de favelas orientadas por políticas públicas.

Na década de 1970, quando da implantação do Pólo Petroquímico⁹³ na região de Capuava, situado exatamente entre os municípios de Santo André e de Mauá, a região sofreu um forte e caótico adensamento urbano, muito semelhante ao que vinha ocorrendo em todo o contexto metropolitano de São Paulo. Exatamente nos “vazios” deixados pelos loteamentos nos bairros Parque João Ramalho, Parque Erasmo Assunção, Jardim Alzira Franco e Parque Capuava, assim como nos extensos espaços públicos vazios e em

⁹² Trabalhei na região, nos bairros Parque João Ramalho e Parque Erasmo Assunção, de 1969 a 1986, atuando com os movimentos populares daqueles bairros (Comunidades Eclesiais de Base; Clube de Mães; Movimento do Custo de Vida; Grupos de Jovens e Movimento de Defesa dos Favelados), ligada a ações e trabalhos vinculados à Pastoral Popular. Ver: Cywinski (1990), conforme citado na nota anterior.

⁹³ O Pólo Petroquímico foi instalado no auge do chamado “milagre brasileiro” e foi um modelo de investimento que somou capitais de grupos privados brasileiros, capital estatal (o grupo Petrobrás) e capital estrangeiro.

algumas áreas privadas, não cuidadas pelos proprietários, foram aflorando durante as décadas 1970 e 1980, as várias favelas daquela região, sendo a de maior porte, a favela Capuava que se estendeu ao longo da Avenida dos Estados, subindo em direção ao Pólo Petroquímico, nos limites entre os municípios de Santo André e Mauá.

O Núcleo favela Capuava⁹⁴ abrange uma área em torno de 100mil m² e tinha em 1998 um total de 1.327 unidades habitacionais cadastradas e 7.500 moradores, domiciliados em 315 domicílios. Do total de moradores do núcleo, 2.350 eram homens (50,7%) e 2.278 (49,2%) eram mulheres. Do conjunto dos moradores, 59,4% se encontravam na faixa etária entre 0 a 24 anos, os adultos entre 25 e 35 anos representavam 23% dos moradores enquanto os maiores de 60 anos representavam 0,3% dos moradores.

3.3.3.2. O processo de urbanização do Núcleo Capuava e a situação atual

Assim como nos dois núcleos de favela anteriormente apresentados, no núcleo Capuava também se processou um nível de urbanização na primeira gestão do prefeito Celso Daniel (1989-1992). Ainda que vinculadas a uma política pública habitacional, tratou-se de intervenções pontuais, realizadas dentro do Programa Pró-Urb (obras emergenciais relacionadas, em geral, à eliminação de situações de risco e salubridade, contenção de encostas e escadarias) e regularização fundiária da área, que também sofreram interrupção e descontinuidade durante a gestão municipal que se seguiu, do Prefeito Newton Brandão (1993-1996).

Na segunda gestão, Celso Daniel (1997-2000) a retomada do processo de urbanização no núcleo Capuava somente se deu no início de 2002. No entanto, em janeiro de 1999, havia entrado na área o Programa de Renda Mínima Família Cidadã (RM), ocasião em que foram incluídas as primeiras 77 famílias daquele núcleo e logo em seguida entraria o Programa Integrado de Inclusão Social (PIIS)⁹⁵.

⁹⁴ O Núcleo/favela Capuava engloba o sub-núcleo Capuava Unida.

⁹⁵ Até maio de 2000, foram incluídas 144 famílias do núcleo Capuava no Programa de Renda Mínima Família Cidadã.

Em 2000, como dissemos, a Secretaria de Habitação entrou também no núcleo, fazendo o trabalho de “escuta sobre o projeto de urbanização da área”⁹⁶ que viria a ser feita a partir do desenvolvimento do Programa de Urbanização Gradual, uma vez que os recursos financeiros disponíveis não eram suficientes para a urbanização integral.

Embora mantendo os padrões da Urbanização Integral e prevendo-se a implantação de todas as fases daquele Programa⁹⁷, a Urbanização Gradual é desenvolvida em escala de tempo diferenciado, de acordo com a disponibilidade de recursos financeiros e das condições físicas encontradas em cada núcleo para a execução das obras. Foi o que aconteceu em Capuava, a escassez de recursos que já havia atrasado o processo de entrada da urbanização na área, comprometeu também a extensão das ações. De maneira mais expressiva os trabalhos de urbanização se concentraram na abertura de dois grandes viários – Rua São Paulo e Rua São Luis – que cortam o núcleo; na realização de obras de infra-estrutura (água, esgoto e drenagem); na colocação de eletricidade nas moradias e nos espaços públicos e na regularização fundiária das áreas urbanizadas.

Em 2001, no início do terceiro governo Celso Daniel⁹⁸, todos os moradores que estavam em habitações construídas de madeira, receberam apoios e financiamentos (cestas de materiais e apoios do “Programa Melhor Ainda”), para procederem a melhorias nas habitações para construí-las em alvenaria. De fato, atualmente no núcleo não há habitações de madeira, exceto

⁹⁶ A execução das obras de urbanização é precedida da discussão dos projetos com a população. Ao utilizar técnicas participativas, os profissionais da PSA facilitam que os moradores expressem os seus desejos, valores, preocupações e necessidades, e incorporam nos projetos as sugestões e propostas feitas pela população (Secretaria de Habitação/PMS, 2007).

⁹⁷ A Secretaria de Habitação da Prefeitura de Santo André define “Urbanização Integral” como a execução completa, em curto prazo, das obras de abertura ou adequação do sistema viário com a implantação de rede de infra-estrutura (água, esgoto, drenagem, energia elétrica), a prevenção e/ou a eliminação de situações de risco de vida e salubridade (contenção de encostas, execução de muros de arrimo); o parcelamento do solo, com vistas à regularização fundiária do assentamento, acompanhada da assessoria à autoconstrução de moradias; a execução de obras complementares, como equipamentos comunitários, unidades de comércio e de serviços e paisagismo (Prefeitura Municipal de Santo André- Secretaria de Inclusão Social e Habitação, 2001).

⁹⁸ O terceiro governo do Prefeito Celso Augusto Daniel foi interrompido com o seu assassinato, ocorrido em janeiro de 2002. O Vice-Prefeito João Avamileno, do Partido dos Trabalhadores (PT), assumiu a gestão dando continuidade aos projetos de urbanização das favelas.

algumas localizadas em áreas de reintegração de posse e que, por essa situação, não puderam ser melhoradas.⁹⁹

Além disso, foram implantadas (em partes do núcleo) as redes de infraestrutura (água, esgoto, drenagem e energia elétrica) e está (em 2007) em desenvolvimento a regularização fundiária do assentamento.

Como forma de apoio à viabilização dos processos de urbanização desenvolvidos desde 1998 em alguns núcleos de favelas no município, a Prefeitura, por meio da Empresa Municipal de Habitação Popular – EMHAP – ou em parceria com cooperativas habitacionais ou com o setor privado, construiu alguns conjuntos habitacionais¹⁰⁰. É este o caso do Conjunto Alzira Franco que absorveu algumas famílias do núcleo Capuava que se encontravam residindo em áreas de risco¹⁰¹.

Ainda que tenha havido alguns avanços no processo de urbanização do Núcleo Capuava, esta ocorreu, como nos demais núcleos – Sacadura Cabral e Tamarutaca – de maneira parcial. No núcleo Capuava, as condições geofísicas complexas do terreno, a alta densidade demográfica e a complexidade jurídica das áreas (públicas e privadas), aliados à escassez de recursos financeiros, explicam parte do desafio ainda presente de poder estender a urbanização do núcleo para dois grandes setores que correspondem exatamente a partes mais antigas do assentamento e que estão localizadas em áreas íngremes e junto à rede de energia elétrica¹⁰².

⁹⁹ Estas eram as exigências do órgão financiador – O Programa Habitat Brasil 20 – que, como parceiro com a Prefeitura, aportou recursos para a melhoria das habitações.

¹⁰⁰ Essas unidades habitacionais foram construídas com recursos próprios ou com recursos advindos de outros níveis de governo e de parceiros internacionais, como esclarecemos anteriormente. Dentre estas, por terem relação com os núcleos que estamos estudando, citamos o Conjunto Habitacional Prestes Maia – localizado nas proximidades de Sacadura Cabral e Tamarutaca – e o Conjunto Habitacional Alzira Franco – localizado nas proximidade do Núcleo Capuava.

¹⁰¹ Neste conjunto moram atualmente duas das famílias entrevistadas nesta pesquisa: a família de n. 7, Sra. Devanir e a n. 9, Sr. Adalton.

¹⁰² Segundo a Secretaria de Habitação, o projeto aguarda recursos públicos federais (do Ministério das Cidades), para poder dar continuidade à construção de escadarias e à abertura de viários nos setores antigos e que se localizam em condições geotécnicas e ambientais mais difíceis. Uma das famílias de nosso estudo (a família n. 08, Sra. Luisa) tem sua moradia exatamente na parte mais antiga do núcleo e na qual ainda não chegou a urbanização integral.

3.3.3.3. As famílias e suas trajetórias

Devanir, nascida em 1978, pernambucana, mãe de Gabriel;

Luisa, nascida em 1967, pernambucana, mãe de Fernando, Elisângela, Rosana, Verônica, Sara e Isaias;

Adalton, nascido em 1968, pai de Isaque, Edson, Raquel, Mateus e Isaias.

Família n. 7 – Devanir

Núcleo Capuava – Bairro Capuava – Santo André/SP.

Trajetória/percurso n. 1 – momento da entrada da família no PRMSA-FC (Dezembro/1999).

Devanir nasceu em Siriaen, Pernambuco, em 1978, veio para São Paulo quando tinha 15 anos e em seguida para Santo André para morar com uma irmã.

Seu primeiro trabalho foi cuidar de crianças pequenas, na casa de uma família. Quando tinha 17 anos conheceu seu marido – e a família deste – na igreja evangélica que freqüentava, casando-se dois anos após.

Edson, seu marido, é natural de Santo André, nascido em 1972.

O casal tem um filho, Gabriel, nascido em 1997.

Quando da entrada no RM, (1999), a família morava em um cômodo de alvenaria com banheiro, construído em uma parte do terreno no qual moravam também os pais e os irmãos de Edson, casados e com filhos. O terreno está na parte íngreme do núcleo/favela Capuava – em área considerada de risco pelas condições geofísicas e porque por ela passa a linha de alta tensão da Eletropaulo, sob a qual se localizaram as primeiras famílias a ocuparem a área, como no caso ocorreu com os pais de Edson.

Os registros consultados sobre a família apontam que, logo que casaram o casal morava em uma casa alugada, de alvenaria, com dois cômodos, e situada em um bairro próximo à favela Capuava. Com a perda do trabalho dos dois, *“tivemos que mudar nosso padrão de vida e ir morar na favela, no terreno onde mora a família do Edson”*, segundo as palavras de Devanir.

Quando entraram no programa, ambos estavam ainda desempregados. Edson porém, trabalhara no período de 1995-1997 como eletricista, com registro em carteira. Em 1997, perdeu este trabalho e desde então só conseguia serviços temporários, informais e sem qualquer registro. Seu último trabalho com seguranças trabalhistas foi na empresa Mercedes-Benz – (São Bernardo do Campo), à qual esteve vinculado apenas 45 dias. Informou que, nos dois últimos anos, os tipos de trabalhos existentes eram serviços curtos, esporádicos, sempre informais e sem qualquer vínculo empregatício. Esses trabalhos sob a forma de “bicos” que, segundo ele, permitiam ir *“levando a situação”* (e que, na nossa análise, mascaravam também a sua condição de desempregado), foram rareando nos últimos oito ou dez meses, piorando muito a situação da família¹⁰³.

Edson dizia que estava desanimado e bastante constrangido, mas não lhe sobrara outra alternativa a não ser sair às ruas e vender coisas nos faróis. Revendia flanelas e panos de pratos, alhos e outras mercadorias baratas que conseguia comprar no bairro do Brás. Informou que trabalhava somente dois ou três dias da semana, uma vez que não agüentava aquele serviço, pelas condições deprimentes e pela humilhação que lhe impunha aquela atividade, que ele dizia não considerar como trabalho para uma pessoa como ele que tinha uma profissão. Ainda assim, na situação em que se encontravam – o casal e o filho – ele afirmava não ter outra escolha senão desenvolver aquela atividade para poder ganhar ao menos o necessário para a comida do filho pequeno.

¹⁰³ Segundo Telles (1996: 89) “é essa ‘transitividade’ entre o trabalho instável e o desemprego que dá a medida da tragédia social engendrada no mercado de trabalho: entre o desemprego e o trabalho instável, a vulnerabilidade no mercado de trabalho, atingia, em 1994, cerca de metade da população economicamente ativa na região Metropolitana de São Paulo. E, dentre essa população, os trabalhadores mais atingidos eram os que estavam na faixa entre 18 e 24 anos e os menos qualificados.

A privação da liberdade, à qual se refere Sen (2000), aparece claramente neste depoimento de Edson. As circunstâncias sociais e pessoais vividas (o recrudescimento da oferta de trabalho na região do ABC, as condições de pobreza do casal, o desemprego dos últimos dois anos e a constituição inicial do grupo familiar – explicam o condicionamento e a restrição de suas possibilidades de escolha de trabalho, empurrando-o para a atividade humilhante e dolorosa – no sentido do sofrimento “ético-político” ao qual se refere Sawaia (2003)¹⁰⁴ – que é o trabalho na rua, principalmente para alguém como ele “que tem uma profissão”.

Na continuidade da montagem da trajetória inicial desta família, Devanir informou que no período da entrevista ao RM, trabalhava registrada em uma churrascaria, fazendo serviços gerais de cozinha, até o sétimo mês de gravidez. Após o nascimento do filho, e cumprido o tempo legal que lhe garantia o direito, foi demitida e não conseguiu mais trabalho registrado em carteira, passando também a fazer alguns “bicos”. Na ocasião de sua inclusão ao RM, estava trabalhando como autônoma, vendendo revistas. Sem qualquer registro, substituiu uma funcionária que se encontrava de férias.

Devanir afirmou que era muito difícil a situação atual e que além das dificuldades econômicas havia o sofrimento de Edson: *“ele fica muito mal por não estar trabalhando (...) e, quando sai à rua e não vende nada, fica muito deprimido e revoltado”*.

O casal se revezava nos cuidados com o filho e com a casa. O trabalho esporádico de Edson e aquele de Devanir, permitia-lhes cuidar do filho e, quando os dois conseguiam algum trabalho ao mesmo tempo, o menino ficava com uma de suas tias, pois como dissemos no início, eles moravam no mesmo terreno no qual estavam também os avós e outros familiares.

Edson e Devanir, com suas formas eventuais de trabalho, tinham (1999) uma renda mensal em torno de R\$ 120 (cento e vinte reais). Devanir

¹⁰⁴ A exclusão social gera um sofrimento se refere “à dor (físico-emocional) evitável do ponto de vista social, pois é infligida pelas leis racionais da sociedade a sujeitos que ocupam determinadas posições sociais. Falamos do sofrimento que a sociedade impõe a alguns de seus membros, da ordem da justiça, do preconceito e da falta de dignidade.(...) Referimo-nos, como fala Shakespeare, ao sofrimento de ser forçado ao sofrimento pela condição social” (Sawaia, 2003: 46).

freqüentou até a 4^a. série do Ensino Fundamental. Edson continua estudando e está freqüentando a 5^a. série do Fundamental, no período noturno. As condições de saúde dos três são boas, mas sempre que era necessário faziam uso da Unidade Básica de Saúde de Capuava.

O casal freqüentava a Igreja Congregação Cristã do Brasil, a qual era freqüentada também por todos os membros da família mais extensa.

Quanto à utilização do recurso do RM, a expectativa do casal era usá-lo, principalmente na alimentação e, se possível, pretendiam economizar um pouco para poder melhorar o cômodo em que moravam.¹⁰⁵

Trajetória/percurso n. 2 – Saída da família do RM (junho/2001)

A família continuava morando no núcleo Capuava e constam registros que nos levam a concluir que, com o complemento de renda, haviam comprado materiais de construção e efetuaram o pagamento de serviços de pedreiro, procedendo a algumas melhorias na habitação em que moravam, porém não há registro sobre que tipo de melhorias haviam realizado.

Edson participara do grupo de Incubadora de Cooperativas (da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Emprego) e fizera dois cursos de eletricista no SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Segundo a documentação da família, ao serem desligados do RM, Edson estava trabalhando como eletricista, registrado, ganhando R\$ 350 (trezentos e cinquenta reais) por mês, porém não havia informações sobre o local onde trabalhava.

Quanto à Devanir, nos registros consta que ela estava trabalhando em um restaurante, porém não há informações sobre as condições desse trabalho – quanto a salário, registro em carteira e outros aspectos.

¹⁰⁵ Como sabemos, o PRMSA-FC e o PIIS foram implementados no núcleo Capuava, 2 anos antes da entrada do Programa de Urbanização Integral de Favelas. As orientações sociais desenvolvidas com as famílias deste núcleo, davam ênfase, principalmente, às ações educacionais; à formação e qualificação para o trabalho; à inserção no trabalho e às formas de geração de renda e, por último ao estímulo à poupança de algum recurso para aplicar na melhoria das condições da habitação/ou construção, quando se iniciasse o processo de urbanização do núcleo.

No que diz respeito ao pequeno Gabriel, agora com 4 anos, não há informações sobre sua frequência em alguma creche, recordamos que, na ausência dos pais, ele era cuidado pelas tias e a avó, que, como sabemos, residem em casas localizadas no mesmo terreno.

A participação do casal no programa de RM contribuiu para: suprir um conjunto de necessidades objetivas e de seguranças básicas da família – principalmente em relação à alimentação, segurança e qualidade de vida. Serviu também para acessar oportunidades de melhorar a formação e qualificação profissional de Edson – que fez um curso de eletricista no SENAI – e, com isso, ampliar um pouco o acesso a uma fatia de mercado mais profissionalizado e incluir-se novamente no mercado formal como eletricista, saindo da condição de trabalhador nas ruas.

Em relação à Devanir; o RM (em conjunto com a equipe da área de Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego) contribuiu para colocá-la em contato com vagas e oportunidades de trabalho na área de prestação de serviços de alimentação e restaurantes, na qual ela atuava anteriormente, conseguindo trabalho em um restaurante.

Neste ponto da trajetória do casal são perceptíveis contribuições no nível da afetividade¹⁰⁶ o desejo de superar o sofrimento, a disposição e a vontade de imprimir energia para retomar expectativas, sonhos e projetos do casal (melhorar a casa, estudar), vontade de poder realizá-los, com a satisfação e felicidade que isto possa trazer. As falas a seguir sintetizam em parte o que queremos dizer:

“Estamos agora mais tranquilos e um pouco mais animados (...). Agora que o Edson está empregado, o nosso relacionamento melhorou, brigamos menos e a gente procura se ajudar mais para enfrentar as coisas juntos (...). Nós ainda

¹⁰⁶ A concepção de afetividade que adotamos tem, principalmente suportes em Espinosa (1983), Sawaia (1999 e 2003) e Sen (2000) e aqui se refere à “tonalidade” dos sentimentos e das emoções (os afetos) que impregnam a existência do ser humano e que aumentam ou diminuem a nossa potência e capacidade de agir em prol de nossa necessidade de liberdade. Sentimentos e noções são determinações de nossa dupla existência individual/social e espaços de vivência da ética, qualificando as ações e as relações humanas.

vamos melhorar a nossa casa e o Edson quer fazer um outro curso de eletricista, mais especialista”.

Trajetória/percurso n. 3 – Momento atual – março/2007.

Núcleo Habitacional – Bairro Jardim Alzira Franco- Santo André- SP

O casal Devanir e Edson, respectivamente com 29 e 33 anos, moram agora, com o filho Gabriel, de 10 anos, em uma casa de alvenaria, de sua propriedade, localizada em um pequeno Núcleo Habitacional no Jardim Alzira Franco em Santo André.

Construída em um terreno de 60 m², a casa, totalmente acabada, tem 2 quartos, sala, cozinha, lavanderia e 1 banheiro, além de uma pequena garagem. Foi financiada pela Empresa Municipal de Habitação Popular – EMHAP, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Prefeitura de Santo André (SDUH/PSA).

Devanir recebe-nos para a entrevista e nos recordou que, como sabemos, nos tempos em que participaram do RM, moravam no Núcleo Capuava, em um cômodo e banheiro, construídos em alvenaria, no terreno onde também moravam os pais (já falecidos) e alguns irmãos de seu marido.

A família de seu marido mora no Núcleo Capuava, desde os anos 1970, praticamente desde o início da formação da favela. Ela conta que, os pais de Edson foram os primeiros a entrar na área e, graças a isso, ocuparam um terreno grande, no qual foram se instalando posteriormente os filhos com as noras e os netos.

Antes de morarem no núcleo Capuava, Devanir e Edson moraram por uns tempos em uma casa alugada, porém quando ambos ficaram desempregados e ela se encontrava grávida de seu filho não puderam mais pagar aluguel e foram morar com os pais de seu marido que ofereceram uma parte do terreno onde eles construíram o cômodo.

Ela nos diz que a relação com os familiares sempre foi muito boa e que os sogros sempre os apoiaram e os ajudaram nas dificuldades. Segundo Devanir, os sogros eram pessoas muito fortes e ensinaram aos filhos que

“(...) as dificuldades devem ser enfrentadas com fé em Deus e na união da família (...) assim, Deus faz os caminhos (...) e Ele abre as portas para a gente encontrar as saídas para as coisas (...), mas a gente precisa fazer força e se ajudar”.

Devanir conta-nos que quando estavam morando no núcleo Capuava com parte da renda recebida do programa de RM e algumas economias feitas quando os dois já estavam trabalhando, conseguiram fazer uma pequena poupança e com ela compraram materiais de construção e, com ajuda de um cunhado que é pedreiro, construíram mais um cômodo, ampliando a casa e fazendo algumas melhorias. Se de um lado era bom estar próximo à família, de outro, sentiam-se inseguros com relação ao processo de urbanização – no que se refere à insegurança de não saber quando chegaria até eles e também com relação ao destino que a urbanização daria às casas que se situavam em terrenos de risco, como era o caso das casas que eles ocupavam, as quais estavam localizadas sob as torres de alta tensão e em áreas de difícil acesso¹⁰⁷. Além disso, o sonho de Edson e Devanir de sair do núcleo de favela e ter uma casinha em um bairro próximo era muito forte e, segundo ela, diferenciavam-se do restante da família que se sentia segura e satisfeita no terreno que fora conseguido pelos pais.

A vontade que tinham de ter sua própria casa fez com que eles se movessem à procura de alternativas para sair do núcleo.

Em 2003, em contacto com o pessoal da equipe de urbanização da Prefeitura, tomaram conhecimento da existência de um pequeno conjunto habitacional que existia no Jardim Alzira (nas proximidades do núcleo Capuava), cuja construção havia sido iniciada pela Empresa Municipal de Habitação Popular – EMHAP/PSA, para receber uma parte das famílias que

¹⁰⁷ A urbanização do núcleo Capuava ainda não foi concluída. Em março de 2002, os trabalhos haviam atingido 30% da favela. (Fonte: PMSA/Secretaria de Inclusão Social e Habitação/2002).

deviam ser retiradas de alguns núcleos de favelas que estavam sendo urbanizados, inclusive o núcleo Capuava. Conheceram-no e, em pouco tempo, souberam da possibilidade de trocar a sua casa no núcleo por uma menor e semi-acabada no Conjunto Habitacional, assumindo com a EMHAP o financiamento de R\$ 14.700 (catorze mil e setecentos reais), durante 25 anos e uma prestação mensal de R\$ 51.

Conseguiram realizar a mudança em 2004.

Devanir nos conta que foi um desafio:

“(...) a gente morava em dois cômodos bons e aqui, nesta casa, quando chegamos, era só uma sala, cozinha e banheiro sem reboco, sem nada, só paredes. Mas esta casa tinha uma coisa que a outra não tinha: era nossa!.

(...) A gente se apertou, porque o Edson estava desempregado e era só o meu o salário que entrava (...) mas dentro de um ano, Deus preparou tudo, antes de um ano o Edson arrumou serviço (...) e a gente conseguiu pagar para construir e, além disso o meu cunhado ajudou um pouco.

(...) Só algumas coisas o Edson fez quando não estava trabalhando – a garagem, a lavanderia – e, dentro de um ano a casa tava todinha pronta, como a senhora ta vendo (...) a casa é nossa, a gente, nem acreditava no começo!

(...) A gente nem pode vender, nem pode alugar, e depois de cinco anos vamos receber a escritura, os documentos da propriedade da casa”.

Neste pequeno trecho Devanir resume o empenho e os caminhos feitos pelo casal para conseguir realizar o sonho de chegar à sua casa própria e nos contagia com a alegria e com o contentamento que há em sua fala ao nos mostrar cada cantinho de sua casa, com a satisfação de quem, afiançando a sua capacidade de agir, mostra-nos o sonho realizado.¹⁰⁸

Devanir continua o seu discurso, dizendo que

¹⁰⁸ Recordamos novamente Espinosa, o filósofo da alegria, como o chama Sawaia (1999), e recordamos a relação que ele faz entre o contentamento (um sentimento alegre) e a ação – “uma alegria que nasce do fato de o homem se contemplar a si mesmo e à sua capacidade de agir”.

“Aqui é bem melhor, não tem comparação, aqui tem ruas, pode entrar um carro se necessário¹⁰⁹, (...) meu filho (aqui) pode brincar na rua sossegado, a escola é perto e, quando meu marido e eu estamos trabalhando ele pode ficar sozinho em casa, pois os vizinhos (o) cuidam e ele vai para a escola por sua conta, com as outras crianças dos vizinhos”.

De fato, o núcleo está localizado próximo aos bairros Parque Capuava e Parque Erasmo Assunção, nos quais há um conjunto de equipamentos públicos como: unidades básicas de saúde, escolas de educação infantil e creches públicas, unidades educacionais de Ensino Fundamental e de ensino básico e uma escola profissionalizante. No entanto, quando necessitam de atendimento médico, buscam os serviços municipais localizados no centro da cidade (o Pronto Atendimento Central (antiga FAISA) ou o Centro Hospitalar do Município (antiga Santa Casa), ou, por vezes o Pronto Atendimento do Bangu. Tanto a região central, quanto o bairro do Bangu, são de fácil acesso viário e, atendem razoavelmente às demandas médicas, embora Devanir afirme que isso acontece mais para o atendimento às crianças do que para os adultos, área em que segundo Devanir, a cidade tem perdido qualidade de atendimento, nos últimos dois anos. Em outras palavras, há outra qualidade de vida, de segurança e de cidadania nesse local, condições que eles compartilham e valorizam e que se sentem satisfeitos por poderem propiciar isso ao filho.

Gabriel vai à escola EMEI-LG, no Parque Capuava, cursa a 4^a. série do Ensino Fundamental e, segundo informa sua mãe, sempre foi bem-sucedido na escola, recebendo elogios dos professores.

A mãe diz que é um menino bastante autônomo e que se relaciona bem com todos e ela acredita que isso se deva à forma de criação, pois, quando

¹⁰⁹ Conhecemos o local onde morava anteriormente a família – no Núcleo Capuava –, no ponto mais alto do morro, ao qual se tem acesso a pé, após uma subida íngreme e serpenteada sob as torres de alta tensão e onde, absolutamente não entra qualquer veículo, o que dificulta o socorro médico de emergência. As equipes do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu-192), levam as pessoas em macas até a Av. do Estado, local onde as ambulâncias ou outros veículos possam pegá-los para transportá-los aos hospitais. Essas dificuldades de acesso dificultam também a segurança da área. A polícia somente acessa aquela parte do morro a pé e, quase sempre em ações de repressão ou de enfrentamento ao tráfico de drogas ou a criminosos, sendo praticamente ausentes as ações preventivas e de segurança por parte da polícia.

pequeno, sempre ficou ou com a sogra ou com eles (o casal), pois, como não trabalhavam todos os dias, ele era cuidado pelo pai ou pela mãe e, por vezes, também por uma tia (irmã do pai). Segundo Devanir, Gabriel ficou muito ligado ao pai e eles se dão muito bem, estão sempre juntos e adoram passear”¹¹⁰.

A presença da família mais extensa é observada nos prontuários sociais desta família, desde o apoio dado ao casal, quando em função do desemprego – nos anos 1997-1998 – tiveram de deixar a casa alugada na qual moravam e ir morar na casa dos pais de Edson, na ajuda para a alimentação fornecida pelos familiares durante os tempos mais difíceis em que se encontravam sem trabalho e, posteriormente, nos cuidados do pequeno Gabriel quando Devanir e Edson saíam para trabalhar. Observa-se também que, além de Gabriel, outras crianças pequenas da família mais extensa eram cuidadas por essa rede de apoio proporcionada pela avó e pelas tias, que não trabalhavam, permitindo aos pais ou responsáveis o trabalho fora de casa.

De fato, a família extensa e os “irmãos da igreja” constituem, para o casal Edson e Devanir, uma rede vincular significativa de suporte e apoio na solução de seus problemas, suas necessidades e na realização de anseios e projetos. Devanir nos diz que participam intensamente das reuniões e atividades na igreja, local em que encontram os amigos e onde também encontram a família de seu marido, uma vez que como sabemos quase todos são da mesma religião e esclarece ainda que com a família maior se comunicam todos os dias por telefone e se visitam com muita frequência, procurando ajudar-se um ao outro no que for necessário. Claro, diz ela, como em todas as famílias, *“às vezes tem desentendimentos, coisas que a gente pensa diferente, mas não que atrapalhe pra gente poder estar junto, pois o mais importante é se ajudar”*.

Devanir nos diz que pensaram em ter outro filho, pois seria bom para Gabriel ter um irmão, porém as dificuldades econômicas vividas pelo casal nos primeiros anos de casados conseguiram desmotivá-los e, agora, com o filho já crescido estão certos de que um filho é o ideal. Ao buscar mais argumentos

¹¹⁰ Não conhecemos Edson e Gabriel que, na ocasião da entrevista (um sábado à tarde) encontravam-se visitando alguns parentes na cidade de Mauá, na Grande São Paulo.

para isso, ela continua *“hoje em dia tá muito difícil serviço, tá muito difícil ter casa, criar filhos, dar estudos (...) é mais fácil enfrentar as dificuldades quando a família é pequena”*. Diz que esse pensamento é raro na família de seu marido – e também na sua família. Todos têm mais de três filhos e um dos irmãos de Edson têm seis filhos e a esposa está esperando o sétimo. Também na igreja que freqüentam não se pode admitir que se evita filhos. No entanto ela diz que isso tudo é muito pessoal e que ela acha que é o casal que deve “governar” esse assunto, assim eles não comentam muito isso e as pessoas respeitam a posição deles.¹¹¹

Devanir e Edson, após o RM, voltaram a estudar, avançando até a 7ª. série do Ensino Fundamental. Os dois pararam em 2005.

No que se refere à formação profissional, Edson, durante a inclusão no RM, fizera dois cursos profissionais na área de eletricista no SENAI, porém, após o desligamento do RM, não voltou a atualizar-se profissionalmente. Devanir não fez qualquer curso profissional, nem durante nem após o RM.

Recordamos que durante a inclusão do RM (1999-2001), o casal estava desempregado (ambos faziam “bicos” esporádicos de trabalhos – Edson vendia panos de pratos, alhos, limões, nos semáforos e cruzamentos da cidade de Santo André e Devanir distribuía folhetos e revistas de propaganda de imóveis e de supermercados da região, nas residências dos bairros centrais da cidade. A ausência de trabalho fixo e a carência de renda para o atendimento às necessidades básicas do casa e do filho fez com que a família utilizasse o recurso do RM, quase que totalmente para alimentação, para aquisição de roupas e de medicamentos, para transporte e para o pagamento dos dois (02) cursos de formação para o trabalho, que Edson fez¹¹².

Como podemos observar, o foco da ação do RM com esta família – além da suplementação de renda para suprir necessidades básicas – foi o estímulo

¹¹¹ A decisão de Devanir e Edson sobre ter um filho só e sustentar essa sua opção na família e junto às autoridades religiosas (na comunidade da igreja que participam) demonstram, de certo modo, a força de suas razões (objetivas e pessoais) e a sua liberdade ao decidir que regras e tradições desejam ou não seguir.

¹¹² Os cursos de Eletricista foram realizados no Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), no período entre dezembro de 1999 e junho 2001.

ao retorno à escola, à qualificação profissional de Edson devido a sua inclusão em formas menos precárias e vulnerabilizadas de trabalho; o reforço à auto-estima de Edson e de Devanir e o fortalecimento de seu projeto de melhoria das condições habitacionais.

O desejo do casal de ter sua casa – que a princípio se configurou em morar melhor e com mais conforto – levou-o a poupar parte do subsídio recebido do RM e a usá-lo para construir mais um cômodo na parte superior da casa em que moravam no núcleo/favela Capuava e a fazer melhorias na habitação. Isso contribuiu para valorizar a casa em que moravam, que lhes serviu, como “capital” inicial para fazer a compra de sua casa atual.

Quanto às condições atuais de trabalho do casal, Devanir trabalha em um restaurante em São Caetano do Sul desde 2001. Desenvolve trabalhos na preparação dos alimentos, está registrada em carteira e ganha R\$ 550 (quinhentos e cinquenta reais) por mês.

Edson encontra-se desempregado faz 15 dias. Trabalhou durante um ano e meio como eletricista registrado em uma empresa da região e ganhava R\$ 850 (oitocentos e cinquenta reais) por mês. A empresa, situada em Santo André, terceiriza serviços da Eletropaulo, Telefônica e de outras empresas dos ramos de eletricidade e telefonia. Em seu emprego anterior – também uma firma da área de telefonia/comunicações –, Edson estivera trabalhando pelo mesmo período (1,5 ano) e após um tempo de três a quatro meses sem trabalho empregou-se novamente. Segundo nos informa Devanir, é normal ficar alguns meses sem trabalho, que ela chama “os tempos da vaca magra”, nos quais Edson faz alguns “bicos” de eletricista, ou presta algum serviço na área de instalações e serviços de eletricidade, aguardando até aparecer novamente uma contratação de alguma empresa. A diferença que ela agora vê – em relação aos tempos anteriores a 2000 – *“é que agora Edson tem ‘mais currículo’, ele é um profissional e tem experiência de trabalho em sua área e eu, quase sempre posso segurar um pouco as pontas, pois em geral estou trabalhando”*.

Embora em menor grau do que antes, a vulnerabilidade do trabalho ainda atinge Edson que faz parte de um conjunto de trabalhadores que não

apresenta as habilitações exigidas pelos novos padrões de organização do processo produtivo, dentre as quais formação educacional e qualificação para os novos requerimentos tecnológicos.¹¹³

No plano familiar, os momentos de desemprego de Edson (o tempo “da vaca magra”) são enfrentados pelo casal com o trabalho de Devanir. Ainda que ganhando menos do que o marido, o que é coerente com a lógica do mercado que remunera com níveis menores o trabalho feminino,

Devanir tem conseguido manter-se incluída no trabalho desde 2001, o que lhes garante a “segurança” de um fixo por mês, ainda que este seja pequeno.

Tecendo algumas pré-conclusões

As condições alcançadas pelo casal, no momento de seu desligamento do RM (junho 2001): inclusão de ambos no trabalho formal; melhoria dos níveis de renda e melhorias nas condições habitacionais, mantiveram-se e evoluíram positivamente, podendo ser observadas atualmente.

As ressonâncias mais significativas do RM neste caso estudado concentram-se nas seguintes dimensões:

- Da escolarização dos membros da família – neste nível o RM contribuiu para a ampliação da escolarização fundamental de Devanir (da 4ª. série para a 7ª. série) e de Edson (da 5ª. série para a 7ª. série) e, para a valorização dos estudos e o apoio à escolarização do filho Gabriel de 10 anos,

¹¹³ O emprego/desemprego – ou o “curto-circuito” do trabalho, no dizer de Telles (1999: 88-89) – que caracteriza a trajetória de trabalho de Edson, situa-o coletivamente em um contingente de trabalhadores que tem sua funcionalidade no sistema econômico-político. Funcionalidade que se caracteriza, por cristalizar e segmentar as desigualdades sociais – em um mercado estruturado entre enclaves de “modernidade” e uma maioria com chances cada vez mais reduzidas no mercado de trabalho – que transita entre o emprego e o desemprego e as velhas e novas formas de trabalho precário – e por contribuir ao “encolhimento do horizonte de legitimidade dos direitos sociais”, que se encaixa perfeitamente na perspectiva neoliberal e que é garantido exatamente no fator vulnerabilidade do trabalho que “rouba” ou absorve as energias políticas e mobilizatórias dos trabalhadores para a reivindicação de direitos e para as práticas de reivindicação política.

que está freqüentando a 4ª. série do fundamental e apresenta sucessos em seus resultados escolares;

- da formação e qualificação profissional de Edson e no acesso ao trabalho e renda por parte do casal – alavancadas por estímulos de ações integradas dos programas Renda Mínima e de programas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego e Renda. Edson fez cursos de capacitação profissional na área de eletricista, participou de grupos de incubadoras de cooperativas e teve acesso ao banco de oferta de vagas de empregos em sua área profissional, através da Central Municipal de Trabalho e Renda. Estas mediações serviram como impulsores para posteriormente, por sua própria conta, buscar inserir-se no mercado de trabalho profissional, no qual está, ainda que com as condições de descontinuidade sobre as quais nos referimos quando da análise deste caso e que, na realidade, caracterizam hoje o mercado de trabalho, afetando, principalmente o segmento de trabalhadores do qual Edson faz parte. Em relação ao nível de renda proveniente do trabalho, as condições atuais Edson são superiores àquelas que tinha antes de 2001. De R\$ 350 por mês passou para R\$ 850 e, mesmo após suas fases de desemprego, (que se sucederam em média a cada dois anos e que o deixaram de 3 a 6 meses sem trabalho), Edson conseguiu reinserir-se no mercado de trabalho formal em sua área profissional e com níveis salariais semelhantes aos que tinha anteriormente. No aspecto de inserção no trabalho, também Devanir apresentou mudanças, voltando a ser contratada como auxiliar de cozinha no ramo de restaurantes. No período 2001-2007, passou por dois empregos, o que lhe permitiu, embora com salário menor do que o marido (R\$ 350 por mês), enfrentar as fases de desemprego deste e,

- das condições habitacionais do grupo familiar. O casal, que desde o início de sua inclusão no RM, tinha como propósito sair do núcleo /favela Capuava, moveu-se ao longo de sua trajetória para ir saltando da melhoria das condições de moradia no núcleo Capuava para a troca daquela casa por outra localizada em um bairro próximo, num conjunto habitacional que está em fase de construção, o Conjunto Habitacional Alzira Franco, no bairro do mesmo

nome. A casa atual (que a família ocupa desde 2004), é financiada pela Empresa Municipal de Habitação Popular – EMHAP, está toda construída em alvenaria, completamente acabada com dependências e conforto para o casal e o filho. Inserida em um entorno urbanizado, com acessos viários e serviços públicos dos bairros Alzira Franco, Capuava e Erasmo Assunção.

Família n. 8 – Luisa

Núcleo Capuava, Bairro Capuava, Santo André- SP.

Trajetória/percurso n. 1 – entrada da família no RM (dezembro/1999)

Luisa, nascida em Pernambuco em 1967;

Saulo, nascido no Paraná em 1966;

Filhos: Fernando (1986); Elisângela (1988); Rosana (1990); Verônica. (1995) e Sara (1998).

A família morava na favela Núcleo Capuava, em 01 cômodo de alvenaria e 01 banheiro, em terreno no qual também moravam os pais e alguns irmãos do Saulo.

Luisa é pernambucana e veio com os seus pais para Santo André, no final dos anos 1970, e logo passaram a morar na favela Capuava, onde a família contava com alguns conterrâneos que os estimularam a virem para o núcleo, que naquela época estava no início do processo de adensamento.

Ela conta-nos que nos anos 1980 não faltava trabalho na região do ABC. Sua mãe logo foi trabalhar como cozinheira na Petroquímica – Companhia Petroquímica União, integrante do Pólo Petroquímico, localizada no limite entre os municípios Santo André e Mauá, empresa em que ficou trabalhando por vários anos e onde também trabalharam outros parentes.

“Naquele tempo todos trabalhavam e era muito normal as crianças começarem cedo a trabalhar. Eu deixei a escola (na 3ª. série) e fui trabalhar como doméstica, quando tinha menos de 14anos. Antes dos 18 anos eu estava casando e logo tive o primeiro filho”.

Quando esta família foi incluída no RM, Luisa trabalhava como faxineira diarista, uma vez por semana, e ganhava R\$ 120 (cento e vinte reais) por mês.

Saulo, que estudara até a 4ª. série, era pedreiro e se encontrava desempregado fazendo alguns “bicos” e pequenos serviços de pedreiro, ganhando, aproximadamente R\$ 130 (cento e trinta reais) por mês.

Quanto à educação das crianças: Fernando (14 anos) estava na 6ª. série do Ensino Fundamental e estudava na EE BTP no Parque Capuava; Elisângela (12 anos) estava na 4ª. série do Fundamental no EE PNCB, no Parque Novo Oratório; Rosana (10 anos) estava na 3ª. série do Fundamental, no mesmo colégio que sua irmã e Verônica (05 anos) estava na II Fase no Núcleo de Educação Infantil na Unidade Básica de Saúde de Capuava. Sara (2 anos) fica em casa.

Sempre que necessário a família usava a UBS Ramiro Colleoni (centro de Santo André) e a antiga FAISA (hoje, Pronto Atendimento Central), também no centro da cidade.

No momento da inserção da família no RM, a deficiência de renda, causada pela condição de desemprego de Saulo e Luisa, impedia que o casal e as cinco crianças com idades inferiores a 13 anos tivessem condições de suprir suas necessidades mais elementares de segurança alimentar e de proteção básica. Além disso, as necessidades de moradia, com conforto básico e privacidade para o grupo familiar, encontravam-se comprometidas, considerando-se as condições da habitação (um cômodo e banheiro para sete (7) pessoas, sendo cinco (5) crianças. O plano de Luisa era usar o dinheiro do RM para a alimentação da família; comprar uma máquina de costura para poder trabalhar em casa e fazer algumas pequenas melhorias no cômodo onde morava a família.

Durante um dos encontros do Grupo Socioeducativo, Luisa registrou em um desenho de uma das atividades desenvolvidas:

“O meu projeto é terminar de construir a minha casa e fazer um curso de costureira, para depois costurar em casa, comprar uma máquina de costura para trabalhar em casa e cuida dos filhos (...) daqui 15 dias (vou) fazer o curso”.

Trajetória/percurso n. 2 – Momento do desligamento da família do RM- (junho/2001)

A família continuava morando no núcleo Capuava, no mesmo terreno em que estavam quando da inclusão da família no RM. Durante a vigência do programa, construíram mais um cômodo, tendo a casa agora dois (2) cômodos e um (1) banheiro, construídos em alvenaria.

No nível do trabalho, as condições do casal não haviam mudado muito: Saulo continuava sem emprego fixo e a condição de desempregado fizera a família adaptar-se ao orçamento semanal advindo dos “bicos” como pedreiro e dos serviços de faxineira prestados por Luisa. No entanto, as pressões pela sobrevivência básica haviam sido aliviadas com a garantia de compra de gêneros alimentícios; a ampliação (ainda que exígua) do espaço da casa; a compra de móveis (camas, colchões, armários, mesa, cadeiras) e de roupas e calçados. Com a complementação de renda propiciada pelo programa, também se modificaram (em parte) as condições de acesso e de permanência das crianças na escola, com o apoio econômico para a compra de materiais escolares, uniformes e calçados, condições importantes para a integração das crianças de maneira mais igual ao contexto da escola. As crianças em idade escolar continuavam na escola e, segundo os registros, elas haviam sido promovidas para uma nova série.

A melhora relativa das condições de vida da família contribui para melhorar a auto-confiança e a iniciativa de Luisa e dá força aos seus planos de estudar e também àqueles de trabalhar em casa e gerar alguma renda. Ela ingressa nas classes do Serviço de Educação de Jovens e Adultos (SEJA/

Secretaria Municipal de Educação) e faz a 3ª. e a 4ª. séries do Ensino Fundamental (Fase II) e faz um curso de corte e costura. Em seguida compra uma máquina de costura usada e começa a fazer alguns consertos e ajustes em roupas que, a princípio *“as vizinhas, os familiares e os irmãos da igreja traziam”* passam a render-lhe R\$ 20 a 25 por semana, que ela acrescenta à sua renda de diarista e ajuda nas despesas da semana.

Na reunião final de desligamento do programa, Luisa afirmava: *“Terminado o programa de RM eu acho que eu sai vitoriosa porque comprei coisas que nunca imaginei comprar (...) e porque agora eu tenho minhas ferramentas.(...)eu tenho uma profissão (costureira) e eu posso até gerar uma renda”*.

Trajetória/percurso n. 3 – Momento atual da família (março/2007)

Núcleo Capuava, Bairro Capuava, Santo André/SP.

Composição do grupo familiar hoje:

Luisa, 40 anos;

Saulo, 39 anos.

Filhos: Fernando, 20 anos; Elisângela, 19 anos; Rosana, 16 anos; Verônica, 12 anos; Sara, 08 anos e Isaias, 06 anos.

Domicílio atual:

A família reside no mesmo endereço no núcleo Capuava, Santo André-SP. O acesso ao domicílio é feito pela Av. do Estado, entrando no núcleo por uma viela localizada de forma paralela à linha de alta tensão, em direção ao alto do morro, quase no limite com o Jardim Alzira Franco.

Luisa, que conforme combinado, recebe-nos para a entrevista¹¹⁴, recorda-nos que ela mora ali desde os 7 ou 8 anos, quando, com seus pais,

¹¹⁴ Presentes à entrevista estavam também Elisângela, Rosana, Verônica, Sara e, no final da entrevista, chegou também Fernando. O pequeno Isaias estava na escola e o Sr. Saulo estava trabalhando.

veio morar na favela. Ali conheceu o seu marido, cuja família, pais – já falecidos –, irmãos, cunhadas e filhos moram próximos, em um espaço que ocuparam no início da formação da favela, nos anos 1970.

Luisa é cunhada de Devanir (família n. 07) que se mudou em 2005 para o conjunto habitacional da EMHAP, no Jardim Alzira Franco, próximo ao Núcleo Capuava.

Segundo sabemos, quando a família entrou no RM (1999), o casal Luisa e Saulo tinha 05 (cinco) filhos entre 13 e 01 anos e moravam em 01 cômodo e 01 banheiro construídos parcialmente em madeira e em alvenaria. Atualmente o casal tem 06 filhos (Isaias nasceu em 2002) e Luisa está grávida de 07 meses de uma menina.

Durante o RM, construíram mais um (01) cômodo e melhoraram aquele que existia fazendo todos em alvenaria. A casa hoje tem 03 quartos; 01 sala; 01 cozinha e 01 banheiro e 01 pequena lavanderia. Os cômodos são rebocados por dentro e todos têm pisos frios. Externamente a casa não está rebocada.

Luisa e as filhas explicam-nos que, depois do RM, foram construindo pouco a pouco, como “*um João-de-barro*”, mais um “*pedacinho*” da casa que ainda, segundo ela está por terminar, pois necessitam acabar de construir mais um banheiro que está apenas começado.

Ao recordar do tempo do RM, ela nos diz que a maior parte do recurso foi utilizada para comprar comida para todos, comprar colchões – que ela diz ter até hoje –; comprar uma máquina de costura e alguns móveis; roupas e sapatos para as crianças; materiais para a escola e pagar um curso de costura que ela fez. Uma parte, não muito grande, foi usada para ampliar e melhorar a casa. Mais tarde é que foram conseguindo, como nos disse, pouco a pouco melhorar a casa.

Luisa diz que as famílias no núcleo Capuava – principalmente as que moram como eles na parte alta – perceberam que eles não corriam risco de serem retirados das casas, pois o processo de urbanização, bastante lento,

segundo ela, estava concentrado mais na parte inferior do núcleo, próximo à Av. do Estado, assim sendo quase todos, inclusive eles, foram, aos poucos fazendo melhorias nas casas.¹¹⁵ Algumas famílias, como por exemplo os sogros dela, receberam da Prefeitura de Santo André, apoio financeiro e materiais de construção para melhorar as casas.¹¹⁶

Agora, mais recentemente (2007), os moradores souberam que a Prefeitura abrirá vielas nas proximidades e na frente da casa deles, o que será muito bom, pois o acesso somente é possível a pé e, em momentos de emergência ou necessidade de prestar socorro a alguém, é preciso transportá-lo nos braços (ou em maca) até a Av. do Estado, para só então conseguir uma ambulância ou automóvel. *“Aqui não chega nada, até o gás é lá embaixo”,* diz uma das filhas. *“Ainda bem que tem iluminação, pois à noite, quando a gente volta da escola, é preciso subir tudo a pé e é cheio de curvas e cantos, alguns ainda escuros”.*¹¹⁷

As jovens dizem que a segurança não é tão ruim. (...) *“A gente mora aqui há tantos anos – os avós da gente já moravam aqui – e nós conhecemos todo mundo”.* No entanto, contaram-nos que há um ou dois anos as coisas não eram assim. Na época

“a polícia desbaratou uma quadrilha que lidava com carros roubados (desmanche), tráfico e outras tantas coisas do tipo, matou gente e outros

¹¹⁵ Interessante como a percepção e o sentimento das pessoas a respeito de uma mesma situação podem ser diferentes. Referimo-nos a Devanir e Edson, cunhados de Luisa e Saulo e que moravam no mesmo terreno na parte alta do morro do núcleo Capuava. No entanto os sentimentos de insegurança/segurança, mal-estar/bem-estar/ opressão/liberdade, expressos por Devanir e por Luisa sobre morar ali, são extremamente singulares e divergentes (ver entrevista anterior).

¹¹⁶ Um convênio da Prefeitura com o Programa Habitat Brasil 20 aportou recursos que foram aplicados via um Programa Municipal de Urbanização, chamado “Melhor Ainda”, para a substituição dos barracos por casas de alvenaria. Embora a urbanização não tenha ainda abrangido todo do território da favela (em 2002 havia atingido 30% desta), todos os barracos existentes foram substituídos por casas de alvenaria, exceto alguns que estão localizados em terrenos não públicos e que se encontram em processo litigioso, o que impediu a intervenção. A Secretaria de Inclusão Social e Habitação e posteriormente Secretaria de Desenvolvimento urbano e Habitação, dispunha de programas de apoio pra melhorias habitacionais (por exemplo o Programa “Cesta de Materiais para Acabamento) e é possível que, nos últimos anos (2005-2007), a família tenha também recebido recursos para melhorar sua habitação, embora não possamos afirmar, uma vez que isto não foi apontado pela entrevistada.

¹¹⁷ De fato, as obras de abertura do viário – a partir da Avenida do Estado em direção ao alto do núcleo, passando ao lado das linhas de alta tensão – estão em andamento (março/2007).

quiseram se vingar (...) ficou feio por aqui, era bala que voava pra todos os lados entre os caras que disputavam os pontos (...) graças a Deus passou (...) agora está mais tranqüilo e tem mais policiamento lá embaixo (Av. do Estado) e na Rua São Paulo”¹¹⁸.

Ao ouvir as jovens, demo-nos conta de algo que os estudiosos da questão da violência urbana nos falam: a violência tornou-se um hábito, faz parte de nosso cotidiano, embora esteja presente de maneira mais forte na vida das pessoas que moram em territórios onde se concentra a exclusão. A violência tornou-se tão comum que a naturalizamos e por vezes a banalizamos. Para muitos de nós, “é coisa de pobre” ou como dizem as jovens, “é coisa de bandidos e traficantes”, falamos como se nada tivesse a ver conosco, como se ela “passasse ao lado” e não nos atravessasse. Mas, embora banalizada e naturalizada, como nos diz Baierl (2004), a violência vem alimentando a cultura do medo, levando as pessoas, sutilmente, a tecerem novas formas de relações sociais e novos padrões éticos, que, às vezes que acreditamos que nos protegem dela, muitas vezes contribuem para acostumar-nos, como diz Hobsbawm (1995), a viver de forma incivilizada, a tolerar o intolerável e o desumano.

Na área de educação, as jovens nos informam que alguns utilizam as escolas do Parque Capuava/Santo André e Fernando, o mais velho, freqüenta uma escola em Mauá.

Com relação à escolarização, Isaias, 06 anos, está na pré-escola Educação Infantil – EMEI – LG, no Parque Capuava; Sara, 08 anos, está na 3ª. série do Ensino Fundamental, também na LG; Verônica, 12 anos, freqüenta a 6ª. série do Ensino Fundamental e estuda na escola BTP, localizada também no Parque Capuava e Rosana, 16 anos, e Elisângela, 18 anos, estão fazendo o 2º. ano do Ensino Médio. Fernando, 20 anos, repetiu três (03) vezes a 7ª. série do Ensino Fundamental e parou de estudar em 2005, retomando em 2006 e, atualmente está cursando um curso supletivo, correspondente ao 2º e 3º anos

¹¹⁸ A Rua São Paulo, distante uns 800 a 1000 metros da casa da família, é uma avenida asfaltada que foi aberta em (2000), com o processo de urbanização e que corta perpendicularmente o Núcleo Capuava. A rua liga a Av. do Estado à Av. Ayrton Senna da Silva, no Jardim Alzira Franco.

do Ensino Médio, na escola DG no município de Mauá, que fica no limite com Capuava/Santo André.

Com exceção de Fernando, com seu percurso de repetências e de desistência, os demais apresentam um percurso correspondente à sua idade cronológica. O valor dos estudos e a necessidade de completar o Ensino Básico é colocado tanto pela mãe quanto pelos jovens que reconhecem que, mesmo com estudos é difícil conseguir trabalho, porém, sem ele, é ainda mais difícil, em razão das exigências quanto a conhecimentos, habilidades e experiências que, segundo eles, são cada vez maiores para se conseguir um emprego na região.

Os pais, no entanto, pararam os seus estudos na 4ª. série. Luisa freqüentou a 3ª. e a 4ª. séries do Fundamental no Serviço de Educação de Jovens e Adultos (EJA), quando estava no RM, interrompendo os estudos no final de 2002, quando Isaias (seu sexto filho) já havia nascido o que contribuiu para a interrupção. Saulo não voltara a estudar.

Com relação a equipamentos e serviços públicos, o núcleo conta com duas ruas asfaltadas – São Paulo e São Luis – e calçamento provisório nas ruas e vielas ainda não urbanizadas.

As moradias têm água, esgoto e eletricidade e também há iluminação pública nas ruas e vielas. A regularização fundiária das áreas encontra-se em desenvolvimento (2007), uma vez que o trabalho de urbanização integral do núcleo, até 2002, havia atingido 30% do território.

Quanto aos serviços públicos básicos de educação e saúde, os moradores do núcleo Capuava utilizam os existentes nas vilas e bairros próximos. Na área de saúde, a família utiliza a Unidade Básica de Saúde do Parque Capuava (Centro de Saúde Escola – ligado à Faculdade de Medicina do ABC) – apesar de dizer que as consultas dos adultos, depois de agendadas, levam de 01 a 02 meses para serem feitas, uma vez que a unidade tem falta de médicos.

Luisa está fazendo o pré-natal na UBS-Parque Capuava, vai fazer o parto em hospital vinculado ao seguro médico em grupo que ela paga pela

empresa na qual trabalha, porém necessitará de cobertura do Sistema Único de Saúde (SUS), para poder se submeter ao procedimento cirúrgico de “laqueadura”, uma vez que o seguro médico não cobre o custo deste procedimento.

A respeito dessa decisão, Luisa nos esclarece que ela a tomou e comunicou ao marido que não se opôs.

No trecho a seguir, Luisa transmite-nos, de maneira resumida, um conjunto de informações que fornecem pistas para entender em parte o seu processo de mudança sobre relações de gênero, sexualidade e família e perceber, como, em seu ritmo e forma, Luisa vai fortalecendo-se e imprimindo um pouco de direção nessas questões.

Voltando para trás, em sua cultura familiar, ela nos explica que em sua família – e na de seu marido – é comum todos terem muitos filhos e os criarem com a ajuda dos adultos da família mais extensa que como sabemos moram todos próximos¹¹⁹. As mulheres, principalmente aquelas que não trabalhavam fora, cuidavam das crianças pequenas. Luisa nos diz que se deu conta de que sua família era mais numerosa do que a maioria das famílias, nas reuniões do grupo do RM, quando comparava o tamanho de sua família ao de outras mulheres participantes e quando discutiam temas ligados ao dia-a-dia como o trabalho em casa, o trabalho fora, a educação dos filhos, etc. Também nessas discussões aprendeu que havia formas de ela e o marido limitar o número de filhos, e que apesar das orientações religiosas que a família seguia serem contrárias a isso, eles (como casal) tinham o direito de decidir o que fosse o melhor para a sua família.

A ampliação do universo de relações de Luisa (o Grupo/RM, o curso de corte e costura, a escola, a ampliação progressiva do trabalho, em razão do efetivo desemprego de Saulo) provocara algumas mudanças positivas que têm reflexos na organização e no funcionamento familiar e repercutem nos papéis e

¹¹⁹ Existe só o caso de um irmão de Saulo (Edson) que tem apenas um filho. Trata-se da família n. 7 que apresentamos anteriormente.

nas relações na família, nos padrões de autoridade, no desenvolvimento pessoal de Luisa e nas decisões e relações entre o casal.

No entanto, ainda que haja um desenvolvimento pessoal e uma melhora na auto-estima de Luisa, o seu poder de convencer o marido a usar preservativos e muito menos persuadi-lo a procurar um médico e a falar com ele sobre o procedimento de vasectomia (procedimento de esterilização masculina), como informara a médica em um dos encontros que tiveram no grupo do RM, ainda era baixo. Luisa admite que *“se deixou levar”* pela situação, pois concretamente não fizeram nada pra evitar a sétima gravidez. Porém, segundo ela, foi a *“gota d’água”*, uma vez que com o trabalho dela todos os dias fora de casa, os cuidados da casa e dos filhos e os *“problemas que são tantos”* – *“apesar da ajuda das meninas mais velhas, mas que também elas têm que estudar”* –, ela se convenceu que *“já passou da hora de fazer algo para evitar mais filhos” e decidiu fazer a laqueadura.*

Atualmente, no nível de trabalho dos adultos e jovens da família, a situação é a seguinte: Luisa trabalha registrada em carteira em uma empresa que terceiriza serviços de limpeza, recebendo R\$ 380 por mês. Presta serviços nas unidades empresariais do Pólo Petroquímico de Capuava – que é próximo à sua casa – fazendo o horário das 14h às 22h. Elisangela (18 anos) e Rosana (16^a), estudam e ajudam nos serviços domésticos e no cuidado com os irmãos menores (Isaias, Sara e Veronica).

Saulo chegou a trabalhar registrado durante dois anos (2005 e 2006) em uma empresa de construção civil. Atualmente está trabalhando por sua conta, fazendo bicos como servente de pedreiro, em geral na região do ABC. Nesses trabalhos chega a uma retirada média mensal de R\$ 400 (quatrocentos reais), apesar de Luisa nos dizer que essa renda é bastante variável e insegura, pois há semanas em que não há qualquer trabalho e que a renda fixa com a qual podem contar é a sua.

Fernando, o filho mais velho, trabalhava com o pai, fazendo também bicos de pedreiro, porém decidiu procurar emprego em empresas, buscando suprir a necessidade de renda da família, e a insegurança de rendimentos do pai.

Por coincidência, no dia em que fizemos a entrevista com a mãe, Fernando havia sido selecionado para trabalhar para uma empresa prestadora de serviços de alimentação – suprimento de máquinas de café automáticas – e que presta serviços também no Pólo Petroquímico onde trabalha Luisa. Fernando seria contratado, com registro em carteira e passaria a receber R\$ 500 por mês para trabalhar das 7h30 às 17h30, fazendo o suprimento de café em todas as unidades do Pólo.

Fernando (que chegara no decorrer da entrevista com sua mãe) disse-nos, demonstrando sua alegria, que queria muito trabalhar registrado em uma empresa e por isso decidiu há alguns meses sair à procura. A empresa que o estava contratando vai fornecer-lhe uma bicicleta para fazer os percursos internos entre as unidades do Pólo com as quais vai trabalhar e o horário de trabalho que terá de cumprir – das 7h30 às 17h30 – não atrapalhará a escola, uma vez que o trabalho fica próximo de casa e da escola e ele espera que suas chances de trabalho e progresso salarial possam vir a acontecer, estando lá dentro.

Este foi um momento bastante emocionante na entrevista, pois todas nós mulheres (a mãe as irmãs e eu – cada uma à sua maneira e por motivos, obviamente distintos e semelhante), ficamos extremamente emocionadas e torcendo para que tudo, tudo corra bem!

Em relação à participação social, Luisa e as meninas informam que a família é evangélica e que todos participam da igreja Congregação Cristã. *“Todos – exceto Fernando, informa Rosana”*¹²⁰. As jovens dizem que acompanham os cultos semanalmente, participam do grupo de jovens e das aulas de música. Rosana está estudando teclado e mostra o teclado que ganhou dos pais. O projeto dela é aprender a tocar bem e tocar com o conjunto da igreja nos casamentos e nas festas que se realizam lá. Além da música, Rosana nos diz que quer estudar enfermagem e trabalhar na área da saúde.

¹²⁰ Rosana parece ser a mais comunicativa das filhas. Foi ela que nos esperou na entrada do núcleo Capuava, no dia e hora marcado para a entrevista com sua mãe e que nos levou de volta até a Av. do Estado, contando-nos de seus interesses e de seus projetos profissionais: ela quer fazer um curso de formação profissional na área da saúde.

Sobre o RM, Luisa e os jovens recordam pouco e nos dizem:

“faz tanto tempo! (...) mas a gente se recorda que o RM chegou, em boa hora! Estávamos muito necessitados (...) nós tínhamos muitas dívidas e o RM ajudou nisso também.... e.... nós estava os dois desempregados e as crianças eram muito pequenas” (Luisa).

“A gente lembra que ajudou na compra de um bocado de coisas, do material escolar, das roupas da gente e da alimentação, isso eu me lembro bem” (Fernando).

“Eu acho que o RM também deu um “empurrão” na construção da casa da gente: sem ele, não sei, talvez a gente ainda estivesse com um(01) cômodo só” (Rosana).

Tecendo algumas pré-conclusões

Recordamos que o que buscamos apreender em todas as famílias não é só o acesso (ou não) a mais renda, mas também procuramos, na observação e análise das condições e modos de vida das pessoas, indícios de mudanças que possam nos indicar suas condições de autonomia¹²¹. Nesse sentido, analisando as trajetórias desta família, apontamos as possíveis contribuições/influências do RM na alavancagem de condições de autonomia desta família, ressaltando que estas contribuições devem ser vistas como processos decorrentes de um conjunto de inter-relações sociais da família (intra familiares e desta com o seu contexto e a sociedade mais ampla) e não só daquelas que possam ter sido criadas ou propiciadas pelo RM, no contexto do PIIS e das ações de urbanização¹²².

Apontamos os seguintes aspectos na trajetória/percurso desta família:

¹²¹ Estamos utilizando como referência o conceito de autonomia básica desenvolvido por Len Doyal e Ian Gough (1991 – A theory of human need. London, MacMillan): “Capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de pô-los em prática sem opressões (...) Ser autônomo, nesse sentido consiste em possuir capacidade de eleger opções informadas sobre o que se tem que fazer e de como leva-lo a cabo”.

¹²² Lembramos que as ações de urbanização entraram no núcleo Capuava somente em 2002, portanto dois anos após o PRMSA-FC.

- Mudança nas condições de moradia da família, com a construção da habitação em alvenaria (acabada só internamente e com água, luz e esgoto) e a ampliação progressiva (no período entre 1999 e 2007) do número de cômodos que passaram de um (1) cômodo e um (1) banheiro (em 1999) para três (3) quartos; uma (1) sala; uma (1) cozinha; um (1) banheiro e uma (1) lavanderia (em 2007)..¹²³

Ainda que se tenha requalificado a moradia e que as condições de conforto da família sejam superiores às anteriores, a habitação se localiza em parte do núcleo que não foi urbanizado e cujo território ainda se encontra (2007) em processo de regularização fundiária.

- Alterações nas condições de trabalho e de renda da família, com a: inclusão da mãe no mercado de trabalho formal, ainda que com baixa remuneração e em trabalho pouco qualificado e a inclusão do filho jovem (20 anos), em trabalho formal e com remuneração superior à da mãe; a renda proveniente do trabalho girava no início do RM, em torno de R\$ 250 por mês e atualmente (com o trabalho do jovem) chegará a R\$ 1280.

- Ampliação dos níveis de educação dos filhos (aqueles adolescentes e jovens), em relação ao nível educacional dos pais. Estes têm em média quatro anos de escolarização fundamental e os filhos acima de 14 anos têm em média oito anos de escolarização, ainda que se constate em um dos filhos, defasagem entre idade cronológica e série escolar freqüentada, devido a várias repetições.

- Além das questões apontadas, observa-se (analisando depoimentos de Luisa, nos diferentes momentos/trajetórias estudadas) o reforço da auto-estima e confiança de Luisa que transparecem no conteúdo de suas opiniões e decisões e nos resultados de suas atitudes no trato de questões ligadas a ela e aos filhos.

¹²³ Na expressão de Luisa “como um João-de-Barro, fomos construindo pouco-a-pouco mais um pedacinho da casa”.

Família n. 9 – Adalton**Núcleo Capuava, Bairro Capuva, Santo André, SP.****Trajatória/percurso n. 1 – Momento da entrada da família no RM (agosto/2000)**

Adalton, nascido em 1958, Sueli, nascida em 1968;

Filhos: Isaque, 14 anos; Edson, 11 anos; Raquel, 08 anos; Mateus, 06 anos e Isaias, 04 anos;

A família morava no Núcleo Capuava, em uma casa de alvenaria, com 03 cômodos e 01 banheiro.

Adalton, que é o titular no RM, nasceu no município de Mauá, na Grande São Paulo. Em seu tempo de menino, a cidade de Mauá ainda tinha muitas roças e ele conta que foi criado em uma delas. Consta em sua documentação que é filho caçula de uma família de 12 irmãos, com a qual teve uma infância muito feliz e que, quando adulto, cuidou de seus pais até o falecimento destes, quando eram bem idosos.

Alguns depoimentos do Adalton, registrados pelos técnicos, fornecem-nos indícios de seus traços pessoais e de sua afetividade.

*“Sempre fui sonhador e realizei os meus sonhos! (...) o meu sonho agora (com o RM) é montar o meu próprio negócio: uma oficina de consertos de refrigeradores. (...)”**“outra coisa que eu quero é tirar minha família da favela”.*

Adalton estudou até a 6ª. série do Ensino Fundamental. No início dos anos 1980, trabalhou como ajudante de manutenção em uma empresa fabricante de elevadores, no município de Santo André, porém como prestador de serviço através de uma outra empresa (“gato”) que o registrava em carteira. Conta que, na empresa de elevadores, observando o trabalho do técnico em manutenção com o qual trabalhava, resolveu que ele aprenderia a fazer manutenção na área de refrigeração. Auto-didata, estudou por sua conta – em

livros e apostilas compradas em sebos – e, com a ajuda de um amigo técnico em manutenção, foi aprendendo a trabalhar como mecânico de equipamentos de refrigeração, porém, como ele dizia, sem “*ser profissional*”.

Em 1986, Adalton perdeu o emprego, pois a empresa de elevadores entrara em processo de desativação, demitindo todos os funcionários e, “*não sabe se pela idade ou porque não tinha formação, não encontrou mais trabalho registrado*”¹²⁴, passando a trabalhar por sua conta, fazendo “bicos” de consertos de geladeiras e refrigeradores. Com este trabalho, tirando as despesas de materiais, etc., informava aos técnicos do RM que conseguia, aproximadamente R\$ 100 (cem reais) por mês.

Quando sofreu sua primeira fase de desemprego (1986), Adalton já estava casado e sua esposa estava grávida do primeiro filho (Isaque), nascido naquele mesmo ano. Foram ambos “*colocados na rua*” pois não tinham como pagar o aluguel da casa na qual moravam. Nessa ocasião, com a ajuda de parentes (seus sogros que moravam no núcleo Capuava) e de “irmãos” da igreja (Igreja Assembléia de Deus), foram morar em dois cômodos na favela Capuava, ao lado da casa dos sogros. A princípio estranharam, porém tiveram que acostumar-se, uma vez que não podiam escolher, pois que essa era a única alternativa de moradia da qual dispunham. Embora percebessem que as pessoas vizinhas eram boas – e ele dissesse que logo tratou de fazer boas relações com todos¹²⁵ – o seu desejo de tirar a família do núcleo está explicitado, de várias formas (desenhos, colagens, textos escritos) no prontuário social que registra a sua participação no RM.

Com relação às condições educacionais, Sueli, sua esposa, estudara até a 4ª.série do Ensino Fundamental. Trabalhava todos os dias como faxineira

¹²⁴ Em realidade, sabemos que no final da década de 1980 e os primeiros anos da década de 1990, há um forte encolhimento do número de postos de trabalho na região Metropolitana de São Paulo e em especial no Grande ABC. Na época, inicia-se o que pelo ABC se chamou a “revoada das indústrias” e começam a crescer os indicadores de precarização das condições de trabalho: assalariados sem carteira de trabalho, trabalhadores autônomos e pequenos empreendimentos.

¹²⁵ Há registros nos documentos da família que indicam que Adalton era considerado uma referência nas vizinhanças e era respeitado, pois estava sempre disposto a ajudar, a fazer um conserto ou a mediar algum conflito.

registrada em uma empresa que terceirizava serviços de limpeza e ganhava R\$ 240 (duzentos e quarenta reais) por mês, trabalhando das 14h às 22h.

As crianças estavam todas matriculadas e freqüentando a escola. Isaque (14 anos), freqüentava a 8ª. série do Ensino Fundamental, na EEDRG, no bairro Capuava/AS; Edson (11 anos.) estava na 4ª. série, na mesma escola; Raquel (08 anos) fazia a 3ª. série, também no DRG; Mateus (06 anos) estava na 1ª. série da escola EEPNCB, no Parque Novo Oratório e o pequeno Isaias (04 anos) freqüentava a Creche HVL no Parque Capuava.

As condições de saúde dos membros da família eram boas, exceto as do pequeno Isaias que parecia ser portador de alguma cardiopatia (talvez um sopro cardíaco) que estava sendo diagnosticada. A família utilizava a UBS do Parque das Nações e também a do Parque Capuava.

Como dissemos anteriormente, Adalton é evangélico desde 1979 e todos os membros do núcleo familiar freqüentam aquela igreja. Ele afirmava que gostava de estudar religião, lia bastante e apreciava boa música, inclusive tocava no culto e nos eventos na igreja. Desde muito jovem, toca guitarra e há alguns anos integra um grupo de amigos que se reúne para fazer música e bater bons papos.

É interessante ler o registro das falas de Adalton – feitas pela técnica do RM – elas mostram um homem sensível, preocupado com a família, (não só a nuclear, mas também a mais extensa) e também bastante otimista. As formas como se referia aos seus projetos e suas falas mostravam não só o(s) sonho(s) que mobilizava sua vontade, mas também a sua reflexão a respeito das suas frágeis condições de trabalho (emprego/desemprego e sobre o futuro bastante incerto) e indicavam o seu movimento e suas ações através das quais ia concretizando os seus projetos e reforçando a sua vontade de ir em frente.

Em uma das últimas reuniões do RM, referindo-se à aplicação do recurso que receberia como subsídio, dizia que pretendia, com a maior parte dele, pagar o custo de um curso técnico de refrigeração que faria para preparar-se profissionalmente e compraria equipamentos, ferramentas e

materiais para trabalhar por sua conta, consertando geladeiras e refrigeradores. Seu projeto era ser um profissional técnico em refrigeração que pudesse prestar serviços de forma autônoma.

Ainda que para ele essa fosse a finalidade principal para o uso do subsídio do RM, reconhecia que uma parte deste viria muito bem para comprar alimentos que reforçassem a dieta da família que, segundo ele, *“estava magra devido ao pouco ganho dos dois” (Sueli e ele) e, (...) devido a que são muitas ‘bocas’, pois a família é grande (...) e continuava quem sabe se com o RM dá também para melhorar um pouco a casa (...), mas, principalmente, quero impulsionar o meu projeto de trabalho”*.

Trajetória/percurso n. 2 – Momento do desligamento da família do PRMSA-FC (outubro/2001)

A família continuava morando no Núcleo/Favela Capuava. Segundo consta nos registros, a família havia feito algumas melhorias na moradia, embora não constem quais melhorias foram feitas e se a família estava vinculada a um programa de urbanização.

Adalton fez um curso profissionalizante de técnico de refrigeração, concluindo-o como o melhor aluno, recebendo destaque por sua participação. Comprou equipamentos e ferramentas para trabalhar e instalara um telefone em sua casa que facilitava os contatos com clientes. Em sociedade com outro profissional, montara uma pequena oficina de consertos de refrigeradores e desenvolvia trabalhos tanto naquele local (não há registro da localização da oficina), quanto nos locais onde era solicitado para prestar o serviço como autônomo. Segundo informou, o trabalho lhe permitia uma retirada mensal – livre de despesas –, em torno de R\$ 250 a 300 (duzentos e cinquenta a trezentos reais).

Com o que sabemos até aqui sobre Adalton, a frase a seguir – registrada em sua documentação – informa-nos como ele estava realizando o seu projeto, além de nos transmitir um pouco de seu sentimento de ser mais

sujeito na direção de suas alternativas profissionais, ou seja, ser um profissional mais qualificado e poder mover-se com um pouco mais de liberdade ou um pouco menos de fragilidade no mercado de trabalho. Sua frase: *“Ainda não é muito, mas me sinto muito mais seguro com relação ao meu trabalho, pois agora eu posso me apresentar como técnico em refrigeração”*, indicando também mudanças que ocorriam em sua auto-estima como profissional.

Sua esposa continuava trabalhando como faxineira, na empresa de limpeza e o salário não havia mudado (R\$ 240) por mês.

As crianças continuavam na escola e consta que todas foram promovidas para uma nova série. O pequeno Emanuel estava sendo acompanhado pelo cardiologista da UBS de Capuava e apresentava de fato um leve sopro cardíaco.

A família continuava freqüentando a igreja Congregação Cristã do Brasil e Adalton dizia que costumavam conviver semanalmente com amigos e parentes e também com os “irmãos” da igreja, e ele ainda se reunia com os seus amigos do grupo de guitarra que, como sabemos, isso acontece desde a sua juventude.

Os registros sobre a última reunião do RM trazem afirmações de Adalton, relativas à: a) ao grupo socieducativo do RM, sob o qual ele afirmava que sentiria falta, pois, segundo ele, *“aprendi muitas coisas que foram bastante úteis para a minha vida pessoal e para o relacionamento com a minha companheira e os filhos”* e b) sua auto-estima e seus projetos pessoais e familiares, sob os quais dizia

“(...) Acho que hoje me sinto mais forte (...) e acho que é porque realizei o que pretendia (...). Mas, ainda tenho outras coisas que quero fazer: quero tirar a carta de motorista e também voltar a estudar e quero tirar minha família da favela”.

“A gente deve sempre querer mais e querer proporcionar a nossa família melhores condições (...). Hoje eu me sinto mais capaz de buscar condições melhores para um futuro melhor para os meus filhos (...) eu tenho hoje mais estrutura”.

Trajetória/percurso n. 3”– Momento atual da família (março/2007)**Núcleo Habitacional Jardim Alzira Franco, Bairro Alzira Franco- Santo André/SP.**

Adalton, 49 anos; Sueli, 39 anos;

Isaque, 20 anos;

Edson, 18 anos;

Raquel, 15 anos;

Mateus, 12 anos;

Isaias, 10 anos.

A família mudou-se em 2003 para uma pequena casa de alvenaria, situada no Núcleo Habitacional Alzira Franco, no Jardim Alzira Franco em Santo André¹²⁶. Este núcleo, financiado pela Empresa Municipal de Habitação Popular (EMHAP), está situado há uns 600 metros da favela Capuava, na qual morava a família de Adalton. O Núcleo é formado por três estreitas ruas sem saída, com aproximadamente 25 casas em cada uma, distribuídas em terrenos iguais de 60 m².

A casa da família tem hoje 02 quartos, 01 sala, 01 cozinha, 01 banheiro, lavanderia e garagem, sendo que este último espaço é também a oficina de trabalho do Adalton. Este conta-nos que compraram – intermediados pela EMHAP – praticamente o terreno com apenas um pequeno cômodo e uma laje em cima. O antigo morador que não podia pagar a prestação mensal do financiamento precisa fazer uma permuta para uma habitação de menor valor,

¹²⁶ O alto adensamento das favelas que estavam em processo de urbanização no município, tornou necessário remover um certo número de famílias para não abrir mão da fração mínima de terra (lote mínimo) por família – 40m². Para tanto foram construídos alguns núcleos habitacionais dentre os quais o Conjunto Habitacional Prestes Maia – ao qual nos referimos quando apresentamos as famílias de Sacadura Cabral e de Tamarutaca – e o Conjunto Alzira Franco, construído para abrigar algumas famílias dos núcleos Capuava Unida e Gamboa.

portanto, como forma de pagamento deram o barraco que tinham no Núcleo Capuava (no qual haviam feito algumas melhorias) e transferiram o financiamento do atual imóvel, junto à EMHAP. A transferência foi possível graças à documentação de Adalton, que comprovava que como profissional autônomo auferia rendimentos para suportar o financiamento do imóvel no valor de R\$14.700 (catorze mil e setecentos reais), a serem pagos em 25 anos, em prestações mensais de R\$ 51 (cinquenta e um reais).

Participando do RM, Adalton conheceu o Banco do Povo, através de uma das senhoras participantes do grupo e que usara o crédito do banco. Essa informação e a de como acessar o crédito contribuíram para obter dois financiamentos daquele banco, cujos recursos (em tempos diferentes) permitiram a compra de materiais de construção e, com a mão-de-obra dele e dos filhos, puderam ampliar a casa na qual estão¹²⁷.

Adalton confessa que pedreiro nunca fora e que sua esposa achava que eles iam estragar os materiais, porém pouco-a-pouco, a casa tomou a aparência que hoje tem e que, segundo eles, ainda que seja excelente em relação a que tinham, pretendem melhorá-la, principalmente com a construção de mais um quarto sobre a garagem/oficina, que virá acomodar melhor os filhos (cinco) que hoje se dormem todos em um só quarto.

Adalton e a Sra. Sueli, também presente à entrevista, contam-nos que é “muito melhor” morar no conjunto habitacional.

“Os vizinhos todos se conhecem e convivem, formando uma pequena comunidade que, por exemplo, festejou o Natal em conjunto, fechando a rua e fazendo a ceia todos juntos, como nos tempos de antigamente”.

“(...) Nem fale, aqui é mesmo outra vida (...) aqui a gente tem liberdade (...) aqui a gente fica conversando na rua até meia noite, uma hora da manhã, com os vizinhos. (...) têm união (...) não é como lá que a gente vivia oprimido (...)”

¹²⁷ O valor médio dos empréstimos concedidos pelo Banco do Povo de Santo André (até 2002) aos moradores de favelas foi de R\$ 1000 (hum mil reais), em sua maioria (80,48%) destinados a capital de giro, porém também a benefícios habitacionais. A maioria dos tomadores de empréstimos (89,46%) era de empreendedores informais, 44% dos empréstimos foram concedidos às mulheres e a taxa de inadimplência, para o total dos empréstimos do banco, foi de 1,13%. 9 Fonte: Banco do Povo de Santo André, 2002).

até uma certa hora a gente podia sair, depois não (...) aqui tem policiamento 24h; precisou de alguma coisa tem uma delegacia aqui em cima, os recursos aqui são bem maiores”.

O casal informa-nos que o conjunto habitacional será ampliado. Está prevista a construção pela Prefeitura de 05 prédios de apartamentos e 250 casas, que serão financiadas para trabalhadores de baixa renda. O loteamento prevê ainda a continuidade do processo de urbanização do bairro, com a construção de uma praça pública, um centro comunitário e uma quadra de esportes, em uma grande área pública reservada para essa finalidade e que Adalton faz questão de mostrar-nos no final da entrevista.¹²⁸

Adalton é representante do conjunto habitacional na EMHAP e nos informa que a pressão dos moradores do local levou a iluminação pública às ruas do núcleo e conseguiu a extensão da cobertura da ronda policial preventiva. A mais recente conquista foi nomear oficialmente as ruas (que se chamavam Quadra A, B, C), e agora se chamam: Rua Aquarela, Rua Asa Branca e Rua Catedral. As ruas constarão no mapa e no guia da cidade e receberão Código de Endereçamento Postal – CEP –, condições básicas de cidadania e inclusão social de seus moradores. Adalton informa-nos que ele sugeriu o nome Aquarela para a sua rua, pois para ele esse nome lembra “*Vida*”, sendo a sugestão muito bem aceita pelos moradores.

A participação nas questões de gestão do núcleo ocorre mais por parte de Adalton, do que de sua esposa ou de algum dos filhos que, no entanto, participam dos eventos organizados. Segundo Sueli, Adalton “*está sempre disposto a ajudar, já era assim na Capuava, ele tem prazer nisso*”. (...): “*ele sabe de tudo. Se você quiser saber sobre o que está acontecendo aqui, no bairro ou na cidade, pergunte para ele*”. Sueli, de fato é menos falante, parece mais tímida, mas é muito atenta a tudo e é perceptível o respeito que tem dos filhos e também o controle que tem sobre eles. Estes, embora não participando da entrevista, estiveram em alguns momentos presentes, uma vez que

¹²⁸ Por parte da Prefeitura não há previsão da continuidade de construção do Conjunto Habitacional, dada a inexistência atualmente de recursos financeiros para esse fim.

transitavam pelo espaço da casa, de acordo com sua rotina diária (retorno dos pequenos da escola, após um grande temporal que deixou a mãe preocupada; controle do uso do único banheiro da casa, pois os mais velhos estavam atrasados para a escola; providências para ultimar o jantar, etc.), sempre sob o olhar atento e cuidador da mãe.

Além da família que mostra ter um papel fundamental neste grupo – tanto no nível pessoal quanto como potência de suporte para enfrentar as difíceis condições do dia-a-dia, os vizinhos, as amigas e a religião e a convivência na igreja parecem representar redes importantes de apoio emocional e social desta família.

A igreja parece ter uma contínua presença nas relações de convivência deste grupo familiar, onde, além da religiosidade, são vividas relações de solidariedade e apoio nas questões do dia-a-dia e, particularmente, parece também ser um espaço significativo para a educação e a formação musical de Adalton e de seu filho Isaque. Ambos são músicos e, segundo Adalton, avançaram bastante em sua formação musical, com o apoio da igreja, onde há bons cursos e espaços para estudo musical. Hoje eles tocam hinos orquestrados e obras sacras clássicas e, segundo informam, principalmente Isaque está cada vez se envolvendo profissionalmente com a música na igreja e já está fazendo a sonoplastia dos cultos, dos casamentos e dos eventos realizados na igreja¹²⁹.

Com relação ao núcleo habitacional, como dissemos anteriormente, ele é servido pelos equipamentos públicos da região (Escolas de Educação Infantil, de Primeiro e de Segundo graus e Escola Técnica Profissionalizante; CEAR e Unidade Básica de Saúde do Jardim Alzira Franco, Parque Capuava e Parque Erasmo Assunção).

As crianças e os jovens da família freqüentam as escolas e o CEAR, onde praticam esportes: (basquete, natação e capoeira) e também aprendem

¹²⁹ É interessante constatar o fato de que as igrejas Evangélicas vem sendo espaços nos quais se investe em educação e formação musical, inclusive com o ensino de música clássica que está também atraindo os jovens. Em duas das famílias entrevistadas (7 e 9) e que freqüentam igrejas evangélicas, jovens destas famílias estudam música e tocam instrumentos musicais.

música. A família utiliza a Unidade Básica de Saúde do Jardim Alzira Franco, do Parque Capuava e do Parque Erasmo Assunção, que ficam nas proximidades. A situação de saúde de todos é boa e o sopro cardíaco que Isaias tinha, quando pequeno, foi superado. O conjunto de equipamentos públicos existentes no entorno do núcleo ampliaram a oferta de serviços à família e também ela buscou uma relação interativa com esta rede.

A situação educacional das crianças e dos adolescentes jovens é a seguinte: Isaque (20 anos) concluiu o Ensino Básico e atualmente está procurando emprego; Edson (18 anos) está freqüentando a 2ª. série do Ensino Médio, no curso noturno e os pais dizem que, por enquanto é melhor que ele só estude. Os dois jovens Raquel (15 anos) freqüenta a 1ª. série do Ensino Médio; Mateus (12 anos) está na 6ª. série do Ensino Fundamental e Isaias (10 anos), na 5ª. série do mesmo grau.

Isaque não está trabalhando¹³⁰, segundo Adalton “(...) *É muito difícil agora começar a trabalhar (...) não tem mercado de trabalho nem para a gente, mais velho*”. O jovem foi dispensado do exército – por excesso de contingente – e trabalhou durante 04 meses em uma oficina, sem registro. Está distribuindo currículos e fez inscrições na Central de Trabalho e Renda (Santo André) e, na Guarda Municipal pois tem interesse de trabalhar nessa área.

Edson (18 anos) está somente estudando. Isaque e Edson ajudam o pai nos serviços da oficina, embora aleguem que gostam menos do que o pai de consertar geladeiras e de serviços afins.

Este quadro mostra que as expectativas escolares em relação aos filhos (e conseqüentemente as expectativas profissionais para com estes) foram privilegiadas nas relações familiares, fazendo com que os pais suportem com o seu trabalho o não trabalho dos filhos em razão da perspectiva de futuro de melhores condições educacionais (do que a geração dos pais) e de condições de autonomização dos filhos¹³¹.

¹³⁰ Como dissemos anteriormente, ele começa agora a se envolver com alguns trabalhos de sonoplastia e apresentações musicais na igreja que freqüentam e poderá, a médio prazo, vir a ter alguma remuneração por esse trabalho.

¹³¹ No entanto, mostram também como a partir do modelo de desenvolvimento seguido pelo país nas últimas décadas e as ações políticas e econômicas implementadas (que não geraram

Quanto às dimensões de qualificação profissional e trabalho do Sr. Adalton, este nos recorda que durante sua participação no RM fizera vários cursos técnicos (refrigeração, eletrônica de microndas, conserto de aparelhos de ar condicionado, de máquinas de lavar e de centrífugas) o que lhe permite agora apresentar-se como técnico em refrigeração. *“Agora sou técnico em refrigeração, esta é a minha profissão hoje e trabalho por minha conta, como autônomo”*.

Adalton faz parte de uma geração de trabalhadores que vivenciou a transição do mercado de trabalho da região: a escassez de empregos e as exigências de maior qualificação. Seu percurso pela experiência do desemprego (iniciada no final da década de 1980), por sua trajetória como trabalhador empregado/desempregado e depois como autônomo mostraram-lhe a necessidade de, dentro do possível, colocar-se em condições de menor fragilidade, construindo para tanto um projeto profissional e familiar de resistência às condições de adversidade, decorrentes do trabalho.

Durante sua participação no RM, além de capacitar-se melhor para trabalhar, Adalton comprou as primeiras ferramentas e equipamentos, o que lhe permitiu maior liberdade para exercer o seu trabalho como técnico autônomo. Hoje mantém relações com uma rede de estabelecimentos – supermercados, açougues, bares e lanchonetes –, situados principalmente no Grande ABC, mas também em São Paulo, capital e interior e em outros Estados –, para a qual presta serviços de manutenção nos sistemas e equipamentos de refrigeração. Além disso, também, em sua oficina em casa, conserta máquinas de lavar, secadoras, tanquinhos, microondas e aparelhos domésticos.

O seu trabalho agora como técnico de grandes equipamentos de refrigeração (e não *“só de pequenas geladeiras domésticas”* como nos diz que fazia anteriormente) permite-lhes uma retirada mensal de aproximadamente R\$ 1500/1600 por mês.

desenvolvimento humano no sentido de desenvolvimento de potencialidades e de criação e socialização de oportunidades), deixaram, com a anuência e recrudescimento do Estado, que, praticamente a família se responsabilize por fazer a inclusão de seus membros na sociedade.

Durante a entrevista, ele nos mostra, com emoção, a nota de compra de um maçarico importado, no valor de R\$ 335 (trezentos e trinta e cinco reais) que adquiriu financiado e que foi pagando com parte do dinheiro recebido do RM. Guarda, com muito cuidado, a nota fiscal em sua carteira *“para recordar-me sempre do que o programa (RM) representou para mim: força pra vencer (e este era o nome que eu dei ao grupo da gente no RM), uma alavancagem para a minha vida profissional e pessoal”*.

Dona Sueli continua trabalhando como faxineira registrada, em uma outra empresa prestadora de serviços de limpeza. Sua função permanece a mesma que tinha há seis anos e sua remuneração, proporcionalmente não se alterou muito – de R\$ 250 que recebia (2001) foi para R\$ 370 (2007).

Sueli fez um percurso de trabalho mais estável, permaneceu empregada no mercado formal, porém, como costuma acontecer no caso da mulher pobre e com baixa escolarização, permaneceu com salário bastante baixo (em média um salário mínimo por mês) e em trabalho pouco estimulador para o seu desenvolvimento pessoal e profissional. É possível que o trabalho de Sueli tenha funcionado (e talvez ainda funcione) como estratégia do casal para garantir à família uma remuneração fixa mensal e uma recomposição dos papéis sociais na família, permitindo atender aos estágios de desenvolvimento do ciclo familiar, ainda em fase de consolidação (mas entrando na fase de dispersão) devido a família ser extensa e a existência de filhos menores e maiores de 15 anos.

Além da remuneração proveniente do trabalho do casal, a família conta também com renda mensal transferida pelo Programa Bolsa Família, no valor de R\$ 95 (noventa e cinco reais), recebida em razão dos meninos Mateus (12 anos) e Isaías (10 anos). Após o RM, a família passou a ser beneficiária do programa Bolsa Escola e agora do PBF.

Segundo informam os pais, o dinheiro proveniente é usado para despesas escolares e de lazer e, principalmente, é utilizado com os filhos menores. *“É um dinheirinho deles e de vez em quando eles pedem para alguma coisinha para eles (...) eu acho justo, porque é eles que recebem”*.

Sobre o Programa de Renda Mínima, Adalton acredita que foi uma das melhores coisas que aconteceu com eles.

“Me deram ‘a faca e o queijo’. (...) Foram 18 meses que repercutem até hoje na nossa vida” (...) eu precisava de um empurrãozinho e me deram e (...) ele não se perdeu: deu certo.

“Mas eu tive muito ‘planejamento’, muito controle. Eu pegava o recurso e aplicava na construção, na melhoria de minha casa; pegava e comprava ferramentas, comprava materiais e trabalhava, ganhava dinheiro, mantinha minha família; fazia meus cursos, me capacitava”.

“Eu fui lapidando o meu projeto de ser técnico, com curso. (...) Eu queria deixar de ser só mecânico (...) ir pra frente no que eu tinha aprendido por minha conta (...) queria ter um diploma profissional (...) poder se apresentar como técnico (...) ter estrutura de ferramentas e de equipamentos para trabalhar por minha conta”.

“Com o apoio (do RM) nós conseguimos também melhorar a casa que a gente tinha e com isso, dar um pulo para esta melhor e fora da favela”.

“O grupo da gente (o Grupo Socieducativo/RM) se chamava ‘Força para vencer’. Todos os grupos tinham nome e eu sugeri esse. Eu acho que esse nome é mesmo o que representou pra mim o RM”.

“Bom eu acho que sempre fui otimista (...) só fico mal quando não consigo realizar o objetivo (...), mas, não posso queixar (...) eu fico preocupado com os meninos (...) não tem mercado de trabalho (...) mas as coisas vão dando certo (...) eu tenho tido bons clientes (...) tem dado pra gente viver (...) minha filha fez 15 anos e eu pude fazer uma festa de aniversário pra ela (...) eu nunca tinha feito aniversário pra nenhum deles”.

Tecendo algumas pré-conclusões

Na leitura e na reflexão das trajetórias e do percurso desta família, podemos captar sinais de ganhos nos plano objetivo e subjetivo que mostram mudanças nas condições atuais de vida desta família. Ao considerar que na trajetória de número três estas questões estão explicitadas, optamos, neste momento, por sintetizá-las nos pontos a seguir:

- Mudanças na formação e qualificação para o trabalho de Adalton, que lhe permitiram ampliar suas oportunidades de acesso a uma fatia do mercado de prestação de serviços técnicos qualificados, o que, em parte o fortaleceu diante da vulnerabilidade existente no mercado de trabalho autônomo. (De mecânico de geladeiras para técnico de equipamentos e sistemas de refrigeração comercial e industrial).

- Ampliação da renda decorrente do trabalho, em razão da qualificação profissional (de R\$ 250/300 por mês para R\$ 1500/1600 por mês).

- Mudanças nas condições de moradia da família, com a compra de uma casa de alvenaria em um conjunto habitacional financiado pela empresa municipal de habitação do município. Casa com dois quartos, sala, cozinha, banheiro, lavanderia e uma garagem/oficina. Com condições sanitárias e infraestrutura urbana.

- Ampliação dos níveis educacionais dos filhos, cuja tendência é todos completarem a Educação Básica, superando os níveis educacionais dos pais que têm apenas o Ensino Fundamental incompleto.

- Ampliação do conhecimento e do uso de serviços e equipamentos públicos urbanos, ampliando a rede de apoios e suportes sociais à família.

Além dos aspectos anteriormente apontados, a história desta família e sua trajetória guarda, em suas dobras, importantes pontos para a reflexão sobre as potencialidades e os limites de um programa de transferência de renda como este.



Foto n. 7: “*Núcleo Tamarutaca – Travessa Jatobá*”.
(Fonte: Acervo pessoal da pesquisadora. Arte gráfica: Luis A. B. Rades)

Tecendo considerações: juntando fios, entrelaçando-os e alinhavando novas questões

Nesta parte final do trabalho, utilizando os referenciais teóricos apresentados nos capítulos anteriores e, principalmente os eixos expressos no terceiro capítulo – inclusão/exclusão social; território e cidadania desenvolvimento humano e autonomização – que nos orientadores da investigação, buscamos organizar os fios da realidade que foi conhecida, montando entrelaçamentos que nos permitem fazer considerações quanto às possíveis repercussões/ressonâncias do PRMSA-FC/PIIS, nas condições de vida das famílias.

Os entrelaçamentos aos quais nos referimos foram feitos pelo foco do olhar situado nas famílias, nas suas trajetórias familiares e individual, inseridas no contexto das relações sociais, econômicas e políticas em seus territórios de moradia, e com a cidade e o país.

Os ângulos do olhar investigativo foram se estreitando e alargando, de modo a permitir-nos captar partes e todo e suas relações para que pudéssemos ir reentendendo a realidade vivida hoje pelas famílias e procurando nela a presença/ausência (ou os “sinais”) das possíveis contribuições das relações das famílias com o Programa.

Ainda que a gestão e o funcionamento do Programa não tenham sido objeto desta investigação, um conjunto de elementos importantes sobre esta dimensão foram apreendidos no processo investigativo e sobre eles também algumas considerações.

Inclusão/exclusão social, território e cidadania e desenvolvimento humano e autonomização: ressonâncias de inclusão?

Tendo como bússola os eixos teóricos orientadores de nossa análise, retomamos as trajetórias/percursos sociais das famílias, para poder, como nos diz Saramago¹, buscar a diferença entre “*o olhar e o enxergar o que podemos estar vendo... mas não enxergando*”.

Inclusão/exclusão social

Ao utilizar a noção cunhada por Claudine Offredi (2001) de inclusão social, como categoria de ação, procuramos ver como aparecem formas de inclusão social na realidade das famílias investigadas, enquanto **acessos** e **oportunidades** que apontam para a difícil travessia em direção “ao outro lado da exclusão”. Entendemos que a natureza de alguns desses acessos e algumas dessas oportunidades podem ter interceptado mecanismos e incidido sobre fatores que reforçam e reproduzem a exclusão, e podem ter contribuído para construir mediações/passagens para processos de inclusão social.

Condições de trabalho e renda das famílias investigadas

Ao observar as trajetórias/percursos iniciais das nove (9) famílias investigadas – correspondente ao tempo de 1998-2000 –, todas as pessoas que eram as beneficiárias principais no PRMSA-FC encontravam-se na condição de desempregadas, ainda que, como tal, algumas desenvolvessem trabalhos considerados “bicos” (como pedreiros, ambulantes, carreteiros, faxineiros/as diaristas, entre outros). Em todos os casos predominava a condição de ausência e/ou insuficiência de renda familiar para suprir as necessidades básicas dos membros da família.

Nas trajetórias/percursos atuais das famílias – o momento da pesquisa, abril/2007 –, seis (6) das pessoas ex-beneficiárias do Programa encontravam-se inseridas no mercado de trabalho, sendo cinco (5) no mercado formal com

¹ José Saramago, em depoimento no filme “Janela da Alma”, de João Jardim e Walter Camargo, 2000.

registro em carteira de trabalho e uma (1) trabalhando como técnico, prestando serviços de maneira autônoma. Deste grupo de famílias, quatro (4) fizeram cursos de qualificação profissional durante sua vinculação com o Programa, participaram de experiências de produção associada e formas cooperativadas e tiveram acesso a micro-créditos do Banco do Povo para a aquisição de ferramentas e equipamentos para o trabalho.

Duas ex-beneficiárias do Programa não trabalham e se encontram recebendo benefícios previdenciários (aposentadoria por invalidez e pensão por viuvez) e uma (1) ex-beneficiária encontra-se desempregada há dois (2) anos e um de seus filhos – jovem/adulto – está inserido em um programa municipal de transferência de renda (Programa Mais Igual/Frentes de Trabalho/PSA).

Em três (3) das seis famílias inseridas no mercado formal de trabalho o casal trabalha. Constatamos que as mulheres trabalham no setor de serviços com remuneração correspondente, em média, à metade daquela recebida por seus companheiros. Ainda que com menor remuneração, as mulheres sofrem menos a descontinuidade do trabalho como pode ser observado nas famílias pesquisadas, uma vez que as mulheres estão em média há três (3) anos no emprego, enquanto seus maridos sofreram a descontinuidade do trabalho, em média a cada 1,5 anos (o “tempo da vaca magra”, como nos diz Devanir, uma das entrevistadas, ou o tempo do “curto-circuito do trabalho”, como nos diz Vera Telles). No caso das famílias nas quais o casal trabalha, o trabalho da mulher parece ser uma estratégia familiar que aponta para a garantia de alguma renda, ante a maior fragilidade no mercado de trabalho para o homem.

A renda familiar média encontrada nessas famílias pesquisadas é atualmente de R\$ 1.050,00. No contexto de programas desta natureza, o dado de renda é sempre difícil de se afiançar. No entanto, os registros existentes nos documentos das famílias indicam que estas, no momento de sua inclusão no Programa, tinham uma renda média mensal de R\$ 180 e ao sair do Programa as famílias tinham em média uma renda mensal de R\$ 345. Ainda que a diferença financeira seja significativa, esse dado deve ser relacionado aos vínculos com trabalho para ser reentendido em sua significação, assim como

procuramos fazer ao informar sobre as trajetória mais recentes de trabalho das famílias.

Em relação à conjuntura de trabalho da região do GABC, é importante lembrar que, no final dos anos 1990, vivia-se na região uma forte estagnação da economia com a diminuição da oferta de trabalho e o crescimento do desemprego.

A partir de 2001, observa-se a recuperação do emprego formal na região e, mais especificamente, no município de Santo André, que ocorre de forma mais acelerada depois de 2002², ainda que esse reaquecimento seja observado mais no setor de serviços (serviços de manutenção, alojamento, alimentação, construção civil) que requisita trabalho menos qualificados e com menor remuneração – a cada três (3) postos de trabalho, dois (2) pagam em média R\$ 450,00 de salário –, como se observa nas famílias pesquisadas³.

Um outro aspecto que reflete nas famílias é a dificuldade de acesso dos jovens ao mercado de trabalho. Oito (8) das nove (9) famílias investigadas, têm filhos/netos entre 18 e 24 anos, e apenas em três (03) famílias encontramos jovens inseridos no emprego formal, sendo um (1) na indústria, um (1) na prestação de serviços e um (1) no programa municipal “Santo André Mais Igual/Frentes de Trabalho”.

Estas situações, como já explicado no decorrer deste trabalho, ilustram as características mais amplas do cenário brasileiro e mundial, de transformações profundas no mundo do trabalho, como flexibilização, precarização, dificuldades de inserção do jovem no mercado de trabalho, que reforçam características históricas de pobreza brasileira.

De alguma forma, no entanto, pudemos observar um movimento positivo na trajetória dessas famílias no que tange ao trabalho e renda.

² Segundo a PED-ABC/SEADE/DIEESE/2002, a taxa de recuperação do emprego formal na região foi de 5,5% e no município ela foi de 7,7%. O crescimento maior em Santo André foi motivado pelo setor de serviços que cresceu 47,9%, frente a indústria 27,6%.

³ Fonte: Boletim do Observatório Econômico da PSA, n. 15/2007.

Território e cidadania

Continuando em nossa tarefa de identificar fios e montar com eles entrelaçamentos, buscamos agora refletir **acessos e oportunidades**, no espaço de vida das famílias (núcleos/bairro/cidade/região e suas relações com o contexto do país), por meio do estímulo de uma política pública de busca de inclusão social e se estes acessos e oportunidades refletem nas condições de cidadania das pessoas/famílias investigadas.

Para tanto, retomamos a noção de território que orienta este trabalho, que entende que este é mais do que uma referência geográfica de localização das famílias. O território é o espaço de vida, das relações indivíduo/família/sociedade, o lócus de produção e reprodução das relações sociais, da produção e reprodução da exclusão/inclusão social. O território, como nos diz Koga (2003), *“é o chão concreto das políticas, a raiz dos números e a realidade de vida coletiva”*, é nele que se dá a presença/ausência das políticas públicas, da repartição da riqueza social enquanto acessos à terra, renda, serviços e benefícios sociais, culturais e políticos. É no plano do território, entendido na perspectiva da realidade da vida coletiva, que se dá a vivência e o exercício da cidadania, considerado como nos diz Sposati (2000), como

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

Retomamos a seguir o foco nas famílias pesquisadas, refletindo sobre os acessos/não acessos/oportunidades/não oportunidades destas famílias a condições de habitação e urbanização dos núcleos/territórios de moradia e acesso e utilização de serviços sociais básicos. Como anteriormente fizemos, utilizaremos a mediação das trajetórias/percursos das famílias para captar possíveis sinais/pulsões das relações PRMSA-FC/PIIS, nas condições atuais das famílias e refletir suas contribuições para o processo de inclusão das mesmas.

Condições habitacionais e urbanas das famílias investigadas

Como sabemos, as nove (9) famílias residiam, no momento de sua inclusão no PRMSA-FC, em três dos núcleos/territórios de favelas localizados no município que passariam por processos integrados de urbanização: Sacadura Cabral; Tamarutaca e Capuava. Sete (7) destas famílias residiam em moradias de madeira (barracos) e duas (2) moravam, cada uma delas, em um cômodo de alvenaria.

As condições habitacionais atuais das famílias são as seguintes: oito (8) das nove (9) famílias analisadas saíram das casas de madeira. Três (3) destas famílias saíram dos núcleos de favela para núcleos habitacionais construídos, ou em construção, como parte dos processos de urbanização nos diferentes núcleos de favela. Uma (1) das famílias mudou-se para um apartamento acabado e duas (2) mudaram-se para casas semi-prontas que foram terminadas pelas famílias, em parte com recursos próprios e com diferentes apoios dos programas sociais (PIIS/Urbanização/PRMSA-FC/Banco do Povo) .

Cinco (5) famílias permaneceram nos núcleos (Sacadura Cabral, Tamarutaca e Capuava), e quatro (4) receberam a regularização e a posse do lote (47-50m²) nos padrões de urbanização das áreas. Desta, três (3) fizeram (ou ainda estão fazendo) ampliações e melhorias nas habitações com base nas orientações urbanísticas das áreas e, por vezes, com o acompanhamento das equipes de habitação; uma (1) construiu uma nova casa, com projeto e acompanhamento da equipe de habitação.

Todas as famílias que procederam a melhorias na habitação ou aquela que construiu sua casa, utilizaram parte do recurso financeiro recebido do Programa, investindo-o com acompanhamentos das equipes RM/Urbanização e duas das famílias acessaram, em vários momentos, empréstimos do Banco do Povo para a compra de materiais e o pagamento de mão-de-obra de construção.

Mas, por dentro das dobras das relações sociais das famílias, podemos perceber também como, após o término do Programa, as pessoas foram mobilizando recursos com base em estratégias muito próprias de como poupar

mensalmente para comprar materiais e, “pouco a pouco, como um “joão-de-barro”, construindo mais um pedacinho da casa”; ou ainda, usando criatividade e a cultura da benemerência/filantropia, ir transmutando cestas básicas recebidas em “areia, azulejo e torneira” e, teimosa e decididamente, construindo uma casa inteiramente nova, no lugar do barraco. Estratégias “oficiosas” aprendidas em suas vidas por aqueles cujos percursos ensinaram que é preciso organizar-se (ainda que seja no plano das relações mais próximas) para poder antepor ao mundo social o seu projeto pessoal/familiar.

A quinta família reside em parte de um dos núcleos ainda não abrangida pelo processo de urbanização e, embora tenha construído alguns cômodos em alvenaria e melhorado as condições da habitação, (em relação àquela que tinha quando da inserção da família no PRMSA-FC), a água, esgoto e iluminação são provisórias e o entorno não urbanizado do trecho do núcleo, prejudica as condições de salubridade e ambientais.

Por outro lado, a única das famílias investigadas que continua morando em uma habitação de madeira (em um módulo padrão fornecido pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/PSA) reside em uma parte totalmente urbanizada de um dos núcleos, no qual o processo de urbanização mais avançou, ainda que não esteja totalmente concluído, e onde se obteve a integração da núcleo ao contexto do bairro Sacadura Cabral.

É interessante refletir como os mesmos impulsores (as ações urbanas, sociais e econômicas desenvolvidas nos territórios) são assimiladas/aproveitadas de maneira singular e de forma diferenciada.

São claros os ganhos no acesso a condições básicas de habitação e de urbanização dos núcleos, para a quase totalidade das famílias, ainda que, como se pode apreender das informações acima – e das que constam nas trajetórias/percursos das famílias, apresentadas no terceiro capítulo – esses ganhos sejam diferentes para cada família e sejam decorrentes de vários fatores que advém da gestão e da integração dos programas sociais⁴ e do

⁴ Analisaremos este aspecto, mais adiante, no contexto destas considerações.

processo e dinâmica da família⁵. Ainda assim, os ganhos de acesso à cidadania são perceptíveis em falas que indicam sentimentos de posse, de segurança e de dignidade por estar compartilhando outras condições que a recuperação ambiental (o entorno urbanizado) e a melhoria das condições da moradia promoveram:

“Isto aqui é nosso (...) não agora, mas assim que a gente terminar de pagar (...) a gente recebe os papéis em nosso nome”⁶.

“(..) aqui pode entrar uma ambulância, o SAMU, para pegar uma pessoa que precisa de atendimento (...) onde eu morava não chegava nem uma bicicleta!

Precisava levar a pessoa nos braços até lá embaixo na Avenida (...), aqui meu filho pode ficar brincando na rua e ir para a escola com as crianças do núcleo, porque a escola é aqui pertinho (...)”.

“(...) minha rua agora tem nome, não é mais rua Sete(7) (...) agora tem Código de Endereçamento Postal (CEP) e está dentro do bairro (...) que é o bairro de Santo André (...) eu sempre estive aqui morando, o núcleo sempre estava aqui, mas era uma favela, (...) agora ele (o núcleo) continua aqui e eu e minha família também .(...), mas agora aqui é um bairro da cidade (...)”.

Acessos a serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social)

Acessos à educação formal, a cursos de qualificação profissional e de alfabetização de adultos

A análise das trajetórias/percursos das famílias relativas aos acessos e oportunidades dos membros da família aos serviços de educação, mostram-nos o seguinte quadro:

No que se refere à educação formal – relativa ao ensino básico (Fundamental e Médio) –, das nove (9) famílias investigadas, oito (8) tinham, no momento de sua inclusão no Programa, filhos/netos entre 7 e 14 anos que estavam freqüentando a escola.

⁵ Os três núcleos de favelas passaram/passam por processos de urbanização diferentes e foram descritos e analisados no terceiro capítulo deste documento.

⁶ Refere-se à propriedade da casa na qual mora em um dos núcleos habitacionais financiados pela EMHP– Empresa Municipal de Habitação Popular.

Como sabemos, um dos principais critérios de inclusão e permanência da família no Programa era a frequência das crianças e dos adolescentes na escola e um dos objetivos principais era garantir a permanência das crianças e dos adolescentes na escola e o progressivo sucesso em seus resultados escolares.

De fato, enquanto as famílias estiveram vinculadas ao programa, todas as crianças e adolescentes freqüentaram a escola. No entanto, essa situação se modifica, no caso de duas (2) famílias, logo após sua saída do Programa, quando os filhos adolescentes deixaram o Ensino Fundamental sem concluí-lo⁷. Em uma destas famílias três (3) do quatro (4) filhos deixaram a escola e, como pudemos mostrar na análise da trajetória social desta família, essa direção já era apontada durante a permanência da família no programa⁸.

Nas outras seis (6) famílias, a maioria dos adolescentes/jovens se encontra atualmente na escola, tendo superado a escolarização dos pais e em duas (2) destas famílias, os filhos dobraram a escolarização daqueles.

A escola continua sendo um valor importante para as pessoas em geral e também para estas famílias que a desejam para seus filhos com a expectativa de mobilidade social, expressa na reflexão que “eles” (os filhos/os netos) possam superar e atingir o que eles não acessaram e, com isso, possam ter as condições de vida que eles próprios não conseguiram.

Em parte, o Programa pode ter contribuído para um de seus principais objetivos: permitir às famílias manterem seus filhos na escola, protegendo-os da rua, do trabalho precoce e permitindo-lhes um desenvolvimento mais sadio.

⁷ Esta constatação foi reiterada em várias avaliações feitas sobre os Programas de Transferência de Renda, principalmente nos últimos 8 anos. Recentemente o Governo Federal estuda modificações no Programa Bolsa Família e, dentre estas, está a ampliação da idade limite dos filhos, estendida até 18 anos, como medida de estímulo à permanência do adolescente na escola.

⁸ Embora os fatores da evasão escolar sejam muitas vezes resumidos a: socioeconômicos e intra-escolares, entendemos que suas causas são múltiplas e envolvem fatores de ordem política, ideológica, social, econômica, psicológica e pedagógica, desafiando os profissionais que atuam com famílias a desenvolver competências para trabalhar esta questão nas relações família/escola/sociedade. Voltaremos a fazer considerações a este respeito quando nos referirmos aos aspectos do desenho e da gestão do PRMSA-FC.

O avanço na escolarização dos adolescentes e jovens pode ter também contribuído para interceptar um dos elos importantes responsáveis pela reprodução da desigualdade e da exclusão social no país. No entanto, aqui há novos fios a serem puxados e novas reflexões a serem feitas: a maneira como, em geral, os programas de transferência de renda trabalham com as dificuldades das relações das crianças/adolescentes com a escola, as próprias relações com a escola e, principalmente os apoios às famílias na relação com os filhos, mostrando fragilidades que devem ser aprofundadas no plano da gestão de programas desta natureza e as soluções passam também pela formação e qualificação dos profissionais para o trabalho com as famílias. Ainda não se pode deixar de dizer que o despreparo para trabalhar com as crianças e os adolescentes dos programas – e as crianças em geral – é também dos profissionais e da própria escola, na qual, quase sempre precisa ser resgatada a condição e o sentido de educar.

Quanto ao acesso dos adultos a cursos de alfabetização e de qualificação profissional, quando observamos a trajetória/percurso dos adultos que eram os principais beneficiários do Programa e/ou o casal, encontramos, no grupo de famílias, uma pessoa que continua freqüentando as classes do Movimento de Alfabetização de Adultos – MOVA – e duas (2) pessoas que ampliaram em duas séries a sua escolarização fundamental. Em quatro (4) das nove (9) famílias, os adultos ex-titulares fizeram cursos de qualificação profissional, três (3) destes se qualificaram para o trabalho e estão atualmente trabalhando graças àquela formação, o que lhes proporcionou uma mudança substancial tanto no percurso de trabalho quanto na renda proveniente deste.,

Quanto às dimensões cultura, esportes e lazer, os acessos e oportunidades dos membros das famílias a serviços e equipamentos que proporcionem esses serviços, praticamente se restringem à participação das crianças/adolescentes em programas sociais desenvolvidos por entidades e/ou movimentos sociais em parceria com o poder público e à participação dos jovens e adultos nas Igrejas Evangélicas. No primeiro caso – dos programas sociais – durante a permanência das famílias no Programa, as crianças/adolescentes estavam vinculados ao Programa Criança Cidadã, uma parceria da PSA com o Movimento de Defesa do favelado. No segundo caso, a

participação nas igrejas aparece na trajetória/percurso atual de 3) das nove (9) famílias investigadas e corresponde a vivências e oportunidades significativas para os membros das famílias que se expressam em espaços de lazer convivência para os jovens e adultos, oportunidades de cultura (principalmente musical, que aparece em duas (2) das família) e laços de solidariedade.

É importante salientar que os núcleos Sacadura Cabral e Tamarutaca têm alguns recursos privados e públicos de esporte, lazer e cultura: uma unidade do SESC – Serviço Social do Comércio –, encravada no limite entre os dois bairros onde se situam os núcleos e, como parte dos processos de urbanização, realizados nos núcleos, foram construídas quadras esportivas que, no entanto, não são utilizadas. Entre a existência dos equipamentos e a acessibilidade e uso destes, há aspectos/mecanismos sutis a serem refletidos devido ao seu poder de reproduzir a exclusão social. O primeiro a destacar, refere-se ao fato de que “pobreza e exclusão social se constituem em indicadores de um lugar social, de uma condição de classe e expressam relações vigentes na sociedade (...), produzindo e reproduzindo a desigualdade, definindo para os pobres um lugar social” (Belfiore-Wanderley e Yazbek, 2000). O mecanismo social é tão forte que os pobres se convencem e são convencidos de que aquele não é um espaço para eles, e acabam espelhando e introjetando a imagem deles socialmente construída.

A referência que os adultos (mais do que os jovens) fazem a respeito do SESC é reveladora: *“(...) aquilo lá, não é pra gente (...) a gente não frequenta não (...) nas férias, às vezes, as crianças vão à piscina, mas não vão muito não, porque eles não se sentem muito bem lá (...)”*.

O espaço, as instalações, o ambiente, denunciam as “diferenças dos mundos”, as diferenças entre as classes, funcionando, em vez de como atrativos, como repulsores das condições de uso e usufruto e como reforços à relações de exclusão.

Um outro aspecto relevante diz respeito à presença hoje das políticas públicas nos territórios estudados. Houve, neste aspecto, uma significativa mudança, no período posterior a 2000. O Programa Integrado de Inclusão

Social não está sendo implementado nos núcleos e é pequena a presença de agentes públicos, atuando nas áreas. Assim, considerando-se a questão que estamos analisando – acesso a esporte e cultura, o que se constata, principalmente em Sacadura Cabral e em Tamarutaca é que não basta construir as quadras esportivas que foram feitas no contexto do processo de urbanização dos núcleos, mais do que isso, é necessário ter uma política municipal de esportes, que se concretize em projetos e ações que se constituem em serviços contínuos desenvolvidos com a população (crianças/jovens/adultos), contribuindo para o desenvolvimento e enriquecimento cultural.

Acessos a serviços de saúde e de assistência social

Relativo a estes dois aspectos, o que se observa nas trajetórias/percursos sociais das famílias é que as Unidades Básicas de Saúde (UBS) localizadas no(s) bairro(s) (com ginecologia, pediatria e clínica médica) são referências para as famílias. As famílias têm também como referência o Posto de Atendimento Central (ao qual elas ainda chamam de “FAISA”, antiga Fundação de Assistência à Infância que funcionava no local) ; o Centro Hospitalar (antiga Santa Casa) e o Hospital Regional Mário Covas (hospital de retaguarda).

As famílias de Tamarutaca e Sacadura Cabral se referem à Fundação do ABC e ao atendimento feito pela Faculdade de Medicina do ABC, através do conjunto de ambulatórios de especialidades.

Ainda que os recursos sejam aparentemente suficientes, há a reiterada constatação de que os serviços públicos, nessa área, são insuficientes e, segundo eles, “que não atendem”, uma vez que, por exemplo, uma consulta ginecológica preventiva leva meses para ser realizada . Em duas das famílias investigadas constata-se a recorrência a instituições privadas como forma de suprir o não acesso ao SUS (há algumas instituições assistenciais no município que tem algumas especialidades de atendimento médico) e, em quatro (4) das famílias, a recorrência é a serviços de seguro privado, conforme se observa hoje ser uma tendência nos diferentes segmentos de classes em nosso país.

O Programa Saúde da Família, uma estratégia adotada pelo município que tinha uma forte presença nos núcleos no período 1998-2000, hoje não é mencionado pelas famílias, o mesmo ocorre com o Programa Cuidadores Domiciliares que se volta para o atendimento a idosos e pessoas acamadas.

A presença da assistência social aparece atualmente nas famílias a partir dos vínculos que algumas tiveram ou têm com programas de transferência de renda. Atualmente três (3) das famílias se encontram inseridas em programas dessa natureza, sendo duas (2) no programa Bolsa Família (PBF) e uma (1) no Programa Mais Igual/Frentes de Trabalho. As famílias comparam os programas de transferência de renda atuais com o PRMSA-FC e expressam suas representações do que entendem sobre as diferenças entre esse programa e o atual (BPF):

“(...) o programa atual é uma ajuda importante para as despesas de escola das crianças”; (...) “Um dinheirinho para eles (...) o RM era muito mais, era esse apoio pra gente se aprumar (...) pra gente ir atrás das coisas, dos projetos da gente, do trabalho, do estudo, da melhoria da casa (...) e era mais dinheiro também (...) a gente podia fazer planos ...podia realizar coisas”.

No período 2001-2007, as famílias não recorreram ao Departamento de Ação Social da Secretaria de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André, o que se confirma pela inexistência de registros de atendimento, no cadastro de atendimento a qualquer uma das nove (9) famílias investigadas, o que pode indicar alguma condição de autonomia da família para suprir suas seguranças básicas.

Ainda que não tenhamos nos aprofundado nesta questão, esta constatação pode também responder a uma crítica que aparece muitas vezes na opinião pública, que os programas de transferência de renda estimulam dependência dos beneficiários da assistência social⁹

⁹ Em artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo* (26/08/2007) de autoria do jornalista Gilberto Dimenstein, são expressas contradições que podem estar contidas nos programas de transferência de renda e suas condicionalidade.

Desenvolvimento humano e autonomização

Retomamos a noção de Sen (2000: 10) de desenvolvimento humano como liberdade. Para ele, o desenvolvimento – que não prescinde, em absoluto do econômico, *“consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercerem ponderadamente a sua condição de agente”*.

Sen entende que o conjunto de liberdades depende de disposições de oportunidades, políticas, econômicas e sociais e da remoção do que ele chama principais fontes de privação de liberdade – pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, sociais e políticas, negligência dos serviços públicos, intolerância e interferência excessiva dos Estados autoritários – que limitam as oportunidades e as escolhas das pessoas, restringindo sua condição de autonomia, o seu potencial de como agentes de cuidarem de si e de influírem e mudarem o seu meio.

Ao trazer estas referências para o contexto de uma política pública de busca da inclusão social (uma forma de “disposição de oportunidades políticas, econômicas e sociais”) e para a tarefa que estamos desenvolvendo (observar se há sinalizações nas trajetórias das famílias sobre condições de autonomização), buscamos apoio na noção de autonomização¹⁰.

Para patilhar a concepção de inclusão social como uma categoria de ação, entendemos a autonomização como um indicador importante desta condição, uma vez que se refere ao processo/movimento da(s) pessoa(s)/ famílias, em seu cotidiano de vida, atravessado por seu contexto social, político, econômico e cultural, de irem construindo condições de vivências mais autônomas.

Não é necessário muito esforço para identificar nas trajetórias/percursos iniciais das nove (9) famílias, privações de liberdade que limitavam/limitam escolhas e oportunidades nas pessoas e restringiam/restringem sua capacidade de autonomia. As condições semelhantes de pobreza e exclusão

¹⁰ Como nos referimos anteriormente, esta noção foi construída em discussões com a equipe de pesquisadores do IEE-PUCSP.

social vividas pelas famílias, considerando-se as suas singularidades são, para todos, fontes de sofrimentos de privação de capacidades para responder de maneira mais autônoma às situações.

Para a análise deste eixo, nossa escolha recai na apresentação de fragmentos de trajetórias de duas (2) famílias, as quais foram selecionadas por consideramos que podem nos fornecer elementos de entendimento sobre o processo de autonomização em curso no seio delas.

Não pretendemos reconstruir as histórias – o que já foi feito no terceiro capítulo deste trabalho –, nossa intenção é mostrar situações de privação de liberdade e fragmentos de percurso que possam nos permitir recolher elementos sobre o processo/movimento de construção da autonomização.

Joana, 44 anos. Mora no núcleo Sacadura Cabral, desde os 02 anos de idade, quando veio com os seus pais para Santo André, deixou a escola na 2ª. série do Ensino Fundamental; teve seu primeiro filho aos 17 anos e posteriormente mais quatro que criou na condição de monoparentalidade construída no processo. Os dois filhos mais velhos trabalham atualmente: um no Programa Mais Igual/Geração de Trabalho de Interesse Social e outro como pedreiro, em trabalhos eventuais. A família mora em um barraco situado em um lote urbanizado do núcleo SC, em uma parte que foi totalmente urbanizada. Quando entrou no Programa, quatro dos filhos eram menores de 14 anos, dois haviam deixado a escola e a renda familiar ficava muito abaixo de cobrir as necessidades básicas do grupo.

Uma história de pobreza e de poucas escolhas, que parece ter origens além do processo migratório dos pais de Joana.

O recurso transferido pelo Programa foi utilizado na compra de alimentos, roupas, móveis, aparelhos domésticos, tevê, geladeira (ainda que a orientação às famílias do núcleo fosse também poupar para iniciar a construção da casa).

“Foi aí que eu tive uma grande discussão com a técnica (...), pois ela disse que eu não podia ter feito isso...mas depois disso eu comprei uma geladeira usada; e uma tevê porque as crianças tinham que ir na casa dos outros (...) e lá tinha

que assistir o que os outros queriam, era a casa deles (...); e comprei muitas coisas que eu tinha necessidade e vontade de comprar (...). Eu não acho que era luxo (...) era necessidade, era coisa que eu nunca tive, porque eu sempre tive que usar as coisas dos outros (...) e eu queria o meu (...) prefiro ter o que é meu do que pegar emprestado”.

Além da carência, o fato do não ter, provoca constrangimento, vergonha, humilhações, submissão ao outro e a suas escolhas. Ausência de escolhas, de possibilidades, anulação da condição de sujeito. Talvez o tempo de inclusão no Programa tenha sido, para Joana, um tempo raro de exercício de liberdade e de autonomia na gestão de sua vida e de seus filhos. É possível que a vivência dessa liberdade tenha deixado marcas em Joana, também no plano da construção de sua liberdade e de seu processo/movimento de autonomização “(...) hoje, se eu tivesse no RM, naquele que era daquele jeito (...) eu fazia diferente (...)”.

Adalton, 49 anos e Sueli, 39 anos . Cinco filhos entre 10 e 20 anos.

Ao reconstruir suas trajetórias, ficamos sabendo que quando sofreu sua primeira fase de desemprego (1986), Adalton já estava casado e sua esposa estava grávida do primeiro filho. Moravam em uma casa alugada e como não tinham dinheiro para pagar o aluguel, foram despejados. Com o auxílio dos sogros e dos “irmãos” da igreja, foram morar em dois cômodos no núcleo favela Capuava. A princípio haviam estranhado o local, porém “tiveram que acostumar-se”, pois não tinham escolha. Aos poucos, foram fazendo algumas melhorias na casa, mas o desejo de Adalton era “conseguir tirar a família da favela”.

Adalton, uma pessoa bastante otimista, parecia impulsionado por seus projetos. A forma como se referia a eles mostrava não só o(s) sonho(s) que o mobilizavam, mas também apareciam as suas reflexões sobre suas frágeis condições de trabalho e sobre o seu futuro como trabalhador que ele via como muito incerto e que ele entendia que poderia mudar. Suas reflexões indicavam

o seu movimento e as suas ações que, como sujeito, visavam imprimir direção à sua vida: tinha um projeto de futuro!

Adalton era o titular no Programa e, nas primeiras reuniões, expôs o seu plano para aplicação do valor mensal que receberia: além de seu uso para a alimentação da família, usaria-o para pagamento de um curso técnico na área de refrigeração e para a compra de ferramentas e equipamentos para trabalho.

Em 2001, Adalton havia feito o curso, comprado equipamentos e ferramentas e aberto com outro sócio uma pequena oficina de refrigeração. Seus próximos projetos incluíam tirar a carta de motorista e comprar um veículo usado para poder atender às solicitações de serviços que já vinham da região do ABC.

Em 2007, quando o encontramos, no contexto desta pesquisa, a família estava morando no Conjunto Habitacional Alzira Franco em uma pequena casa de alvenaria, nas proximidades do núcleo Capuava e, no local, havia uma pequena oficina de refrigeração. Trabalhava como técnico autônomo em refrigeração industrial, com demandas de trabalho, inclusive fora de SP e, com um novo micro-empréstimo recebido do Banco do Povo, a família pretendia ampliar um pouco a casa.

Esses exemplos, ainda que tomados na sua singularidade, revelam possibilidades que vão sendo construídas nas relações sociais e demonstram que programas Sociais podem ser portadores de insumos importantes na direção de autonomia não só de indivíduos, mas de grupos sociais alcançados pelos mesmos.

Considerações sobre o PRMSA-FC

Entendemos importante fazer ainda algumas considerações de âmbito mais abrangente, referentes à gestão do PRMSA-FC, às suas relações com o PIIS.

- O PRMSA-FC tinha, além de um desenho organizativo próprio, que buscava a integração de ações de várias secretarias de governo e um outro traço que também lhe dava identidade: o trabalho socioeducativo com as famílias. Visto como uma das estratégias metodológicas para intervir nas várias dimensões das relações sociais das famílias e no conjunto de fragilizações e sofrimentos ético-políticos que envolvem as pessoas em situação de pobreza e a exclusão, visava fortalecer as famílias em seus processos individuais/familiares de busca de autonomia. Este trabalho – bastante referido pelas pessoas entrevistadas que o consideraram importante em seus processos e em suas trajetórias –, operava diferentes, e por vezes contraditórias concepções e referenciais – teórico metodológicos sobre família, que expressas nas trajetórias analisadas, mostravam diferentes direções de ação (e resultados), inclusive opostos aos objetivos de autonomização das famílias buscados pelo próprio Programa. Sem entrarmos no âmbito desta questão, o que queremos apontar é a necessidade sempre presente, de preparação sistemática e contínua das equipes técnicas que atuam com famílias no âmbito de programas e ações desta natureza. A capacitação dos gestores municipais tem igualmente sido apontada nas avaliações como um fator fundamental na implementação das políticas públicas, o que, em última análise, diz respeito aos esforços das capacitações institucionais de governos locais.

- A inserção e a articulação do PRMSA-FC com o PIIS e a territorialização das ações potencializaram os resultados, não só para o Programa de Renda Mínima, mas também para os demais programas envolvidos no PIIS, ajudando a construir uma metodologia municipal de gestão matricial de políticas sociais públicas de busca de inclusão social, que tem hoje um reconhecimento também internacional¹¹. No entanto, no tempo de construção desta estratégia metodológica, ao qual se refere esta nossa análise,

¹¹ Este Programa teve apoio do Programa de Apoio às Populações Desfavorecidas, firmado pela União Europeia em 1998. Tendo registrado resultados positivos, obteve reconhecimento internacional, tendo por exemplo, sido relacionado como Good no concurso de boas práticas patrocinado por Dubai em 2000, (Best Practice Database). Dentre os resultados positivos: melhora de acesso a serviços públicos de saúde, educação, lazer, aumento do ingresso familiar (através do Programa de RM), elevação do grau de participação social e de inclusão social das mulheres.

as integrações e as articulações das ações, além de constituírem-se em desafios (e é de sua natureza que assim sejam), não foram sempre atingidas, devido, principalmente, a obstáculos de ordem institucional, devidos à fragmentação dos órgãos públicos e à desarticulação de suas ações. Um indicador mais forte disso se refere aos ritmos diferentes da entrada dos programas nos núcleos. As ações urbanas, sociais e econômicas, vinculadas ao PIIS, por uma série de questões de ordem institucional, (estrutura organizativa da administração, cultura organizacional, recursos humanos e financeiros,) entraram com maior integração no Núcleo Sacadura Cabral, com relativa integração no Tamarutaca e em completo descompasso no Núcleo Capuava, onde as ações urbanas entrara somente em 2002. Isto que está analisado no terceiro capítulo deste trabalho resultou em ênfases diferentes nas intervenções do Programa de RM nos núcleos e que pode ser “lido” nas trajetórias/percursos sociais das famílias analisadas e nos territórios/núcleos, enquanto avanço da urbanização. Assim enquanto nos dois primeiros se trabalhou mais a integração com a urbanização, no último núcleo a ênfase foi mais no econômico (a qualificação para o trabalho e a inserção neste). Sem nos alongarmos, entendemos que a reflexão sobre a cultura e os desafios institucionais de uma política social deste tipo merece ser aprofundada.

Considerações finais

Terminada a tarefa de análise das ressonâncias deste Programa de Transferência de Renda nas famílias, fica-nos uma certeza: estas estratégias de políticas públicas, ainda que com limites, são importantes para garantir e ampliar direitos básicos de proteção e de cidadania, para fortalecer as pessoas em sua condição de serem mais autônomas – tanto no plano de suas vidas, quanto no seu meio e na sociedade – e para incidir sobre algumas das causas mais estruturantes das condições de pobreza.

Porém, ainda que estes programas e ações estejam vinculados a uma política mais ampla de enfrentamento à pobreza e de busca de inclusão social e que sejam desenhados de forma matricial (entre várias políticas setoriais) e

ainda que funcionem integrados e localizados nos territórios onde se concentram populações pobres e excluídas, não irão além do escopo de reduzir a pobreza, de melhorar as condições de vida das pessoas, de ampliar acessos a serviços públicos universais e de ampliar as oportunidades sociais e com isso tornar um pouco menos perversa a pobreza e a exclusão social.

Os limites destas ações estão dados na medida em que a pobreza brasileira é um processo histórico e social decorrente da formação econômica e social capitalista em suas várias configurações no processo de desenvolvimento brasileiro e que se caracteriza também pela extrema desigualdade social, que no continente latino-americano e no Brasil, tem raízes coloniais.

Configuradas como indicadores de um lugar social e de uma condição de classe, pobreza e exclusão social espelham relações sociais que produzem e reproduzem as desigualdades nos planos econômico, social e político, definindo para o pobre um lugar na sociedade. Embora medida mais freqüentemente por indicadores econômicos, a pobreza não se traduz apenas neles. A pobreza envolve a falta e a precarização do trabalho; a insuficiência e a baixa qualidade dos serviços públicos básicos, as condições precárias de habitação, a desinformação e a ausência de poder e de representação. O conceito de pobreza relaciona-se com o de exclusão social, ainda que não se confundam, ao mesmo tempo que se vinculando às desigualdades existentes e especialmente à privação de poder. Ambas – pobreza e exclusão – têm de ser pensadas com base nas relações sociais de um determinado tempo histórico. Exigem considerações de especificidades locais, inclusive porque subjacentes à questão da inclusão social está relacionada o como cada sociedade vê a ordem social. Dizem respeito ainda a processos sociais orientados por uma lógica que restringe o acesso à riqueza e aos bens sociais, e não só a bens e serviços, mas à segurança, justiça e cidadania numa lógica que reproduz a desigualdade e restringe a cidadania.

Em países que não implantaram o Estado de Bem Estar Social, ou onde este Estado ficou inconcluso, a definição de pobreza tem um foco importante na exclusão social. Tal exclusão, por sua vez, mantém estreitas relações com o

seu oposto complementar: a inclusão social, entendida como redistribuição de renda, de oportunidades e de bens e riquezas sociais e culturais. Inclusão refere-se à garantia, à ampliação e à universalização de direitos sociais.

Os programas de transferência podem ser meios de desenvolver inclusão social, de enfrentar a pobreza e a exclusão social, buscando interceptar a lógica e os mecanismos sociais que as reforçam e a reproduzem. Ainda que se tenha clareza da impossibilidade de supera-la na atual formação econômica e social capitalista, alimentada por suas contradições, o fortalecimento da democracia e da cidadania, exige que se construa um horizonte utópico de erradicação da pobreza.

Nessa direção e na medida em que os programas de transferência de renda com sua expansão e abrangência no território nacional se constituem hoje na principal estratégia pública brasileira de intervenção nas condições de pobreza e desigualdades sociais, ela deve ser avaliada em seus resultados em direção à inclusão social e à cidadania e nos desafios e impasses institucionais que ela coloca.

Na perspectiva de contribuir com essa tarefa, realizamos o presente estudo, colocando-nos como objeto a análise das trajetórias/percursos sociais das famílias que participaram do PRMSA-FC (1998-2001), procurando refletir as contribuições/repercussões do Programa em suas condições atuais de vida e perceber o que nos falam sobre a construção de mediações/processos/passagens em direção à inclusão social.

Os entrelaçamentos feitos por meio da análise das trajetórias/percursos sociais das famílias, buscando possíveis repercussões/ressonâncias do PRMSA-FC, nas condições de vida destas, indicam-nos que o Programa, além contribuir para acessar direitos básicos de proteção social e cidadania à família, durante sua permanência neste, concorreu para, no percurso posterior ao desligamento da família, melhorar os níveis de escolarização das pessoas envolvidas; melhorar os níveis de inclusão no trabalho e de renda; acessar habitação e melhorias nas condições de moradia; manter níveis de acesso a serviços e equipamentos públicos e desenvolver nas pessoas/famílias

condições e competências para gerir suas vidas de maneira independente ao Programa. Sinais, ou repercussões disso são observadas nas condições atuais das famílias, o que nos permite dizer que podem estar se processando mediações/passagens para processos de inclusão social.

No contexto do município, a experiência PRMSA-FC/PIIS contribui para formatar e sedimentar uma estratégia mais ampla de busca de inclusão social e para adensar e legitimar o processo de construção da Política Pública de Assistência Social na cidade.

Chegamos ao final deste trabalho com a certeza de que, apesar das dificuldades e desafios postos ao enfrentamento da pobreza em nosso país, valeu a pena ter participado de uma experiência de criação de estratégias públicas de busca de inclusão social, implementadas por um governo local, movido por um compromisso ético e pela clareza de que cabe ao Estado, pela via das políticas públicas, o enfrentamento à pobreza e a exclusão social.

Bibliografia

- ABRUCIO, Fernando Luiz e Soares, Marcia Miranda. *Redes Federativas no Brasil: Cooperação Intermunicipal no Grande ABC*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Pesquisas, n. 24, ano 2001.
- ARREGUI, Carola Carbajal. *O difícil exercício da renda mínima no Brasil*. Tese de Doutorado, apresentada ao Programa de Pós Graduação de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica-PUC-SP, 2005.
- BAIERL, Luzia Fátima. *Medo social da violência visível ao invisível da violência*. São Paulo: Cortez, 2004.
- BOUNDUK, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. São Paulo: Estação Liberdade; FAPESP, 1998.
- BRANCO, Francisco José do Nascimento. *A face lunar dos direitos sociais- virtualidades e limites do RMG como direito de cidadania em Portugal*. Tese apresentada ao Programa de Doutorado em Serviço Social da PUC-SP, em 2001.
- BUARQUE, Cristovam. *O que é apartação?* São Paulo: Brasiliense, 1994.
- CALOBRIZI, M. D. A. *As questões que envolvem a responsabilidade assumida pelos avós enquanto guardiões dos netos, no que se refere à formação de referências sociais e aos legados passados de geração em geração*. São Paulo: Dissertação de Mestrado apresentada à PUC-SP, 2001.
- CÂNDIDO, Antonio. *Os parceiros do Rio Bonito – estudo sobre o caipira paulista e a transformação de seus meios de vida*. São Paulo, Livraria Duas Cidades, 2002.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2006.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de e Denise Néri Blanes. *O programa de Renda Mínima de Campinas: caminhos para o enfrentamento da pobreza*. São Paulo: IEE-PUC-SP; Brasília; UNICEF, 1997.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, Vozes, 1984.

_____. As armadilhas da exclusão. Tradução Cleisa Moreno Maffei Rosa e Mariângela Belfiore-Wanderley. In: *Desigualdade e a questão social*. São Paulo, EDUC, 1997.

CASTORIADIS, Cornelius. *O mundo Fragmentado* (as encruzilhadas do labirinto; v. 3). Trad. Rosa Maria Boaventura. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1992.

CHAUI, Marilena. *Política em Espinosa*. São Paulo, Companhia das Letras, 2003.

COUTINHO, Luciano. A terceira revolução industrial. *Economia e sociedade*. (ago). Campinas, 1992.

_____. Notas sobre a natureza da globalização. *Economia e sociedade*, 4 (jun), Campinas, 1995.

CYWINSKI, Mercedes Manchado. *Centro Comunitário D. Jorge: lições de uma experiência de participação popular*. Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Pós em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP, 1990.

_____. Programa de Renda Mínima de Santo André. In: *Políticas sociales – estratégias de participación ciudadana – I Encuentro de la Unidad Temática /Desarrollo Social*. Montevideo: Ediciones Mercociudades, 1998.

CYWINSKI, Daniel Manchado e Arthur Zobarán Pugliese (org). *Casa Oguy: arquitetura moderna em Santo André*. Santo André, Estúdio Brasileiro, 2005.

DANIEL Celso A. et. al. *Desenvolvimento local e socialismo*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

_____. Marina Silva, Miguel Rossetto e Ladislau Dawbor. Perspectivas que o desenvolvimento local e a distribuição de renda abrem à construção do socialismo. In: *Socialismo em discussão: Poder Local e Socialismo*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo.

_____. Internacionalização, integração e o papel das cidades. Notas sobre o caso do Grande ABC. In: *Cidade, cidadania e integração*. Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul e Instituto Friedrich Naumann, 1997.

DENALDI, Rosana. *Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses*. São Paulo: Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2003.

DOYAL, Len; GOUGH, Ian. *A theory off human need: critical perspectives*. New York: The Guilford Press, 1991.

ESPIN-ANDERSEM, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova, São Paulo. N. 24; set. 1991.

_____. *O Welfare State na nova ordem mundial*. Lua Nova. São Paulo, n. 35. 1995.

ESPINOSA, B. Pensamentos metafísicos; Tratado da correção do intelecto; Tratado político; Correspondência. (*Coleção os Pensadores*) São Paulo, Editora Nova Cultura Ltda, 1997.

FERNANDES, Florestan (1986). *Nova República*. Rio de Janeiro, Zahar, 1986.

FONSECA, Ana Maria Mediros da. *Família e política de Renda Mínima*. São Paulo: Cortez, 2001.

FRIDMAN, Milton. *Capitalismo e liberdade*. Rio de Janeiro. Arte Nova, 1975.

HERVÉ, Théry e neli Aparecida de Mello. *Atlas do Brasil: disparidades e dinâmicas do território*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

- HOBSBAWM, Eric J. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. Trad. Marcos Santarrita; Revisão técnica Maria Célia Paoli. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela e Raul de Carvalho. *Relações sociais e serviço social no Brasil – Esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo, Cortez; Lima, Peru: CELATS, 1982.
- JANUZZI, Martino. *Indicadores sociais no Brasil*. Conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Alínia editora, 2001.
- _____. *Repensando a prática de uso de indicadores sociais na formulação de políticas públicas municipais. Qualidade de vida: observatórios, experiências e metodologias*. São Paulo: Analube: Fapesp, 2002.
- KLINK, Jeroen Johannes e Giuseppe COCCO (orgs). *A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista*. Rio de Janeiro: DP & A, 2001.
- KOGA, Dirce. *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez, 2003.
- LICIO, Elaine Cristina. *A trajetória dos Programas de Renda Mínima e Bolsa Escola no Brasil: o impacto da variável federativa*. Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Pós Graduação na FGV/EAESP, 2002.
- MARQUES, Rosa Maria et all. Renda Mínima Garantida: solução para o impasse da proteção social? In: *Estudos econômicos*, v. 26/especial: IPEA/USP. São Paulo, 1996.
- _____. (coord). *O Bolsa Família e o BPC: cobertura e importância nos municípios*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2006.
- MARSCHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

- MARTINS, José de Souza. *A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão social, pobreza e classes sociais*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- OCTAVIANO, Gaiarsa. *A cidade que dormiu três séculos. Santo André da Borda do Campo, seus primórdios e sua evolução histórica*. São Bernardo do Campo, Tipografia Bandeirantes, 1968.
- OLIVEIRA, Francisco e M. C. (orgs). *Os sentidos da democracia*. Petrópolis, Vozes, 1999.
- PAUGAM, Serge. *Desqualificação social e ensaios sobre a nova pobreza*. Tradução Camila Giorgetti, Teresa Lourenço. Coordenação. Maura Pardini Bicudo Vêras. São Paulo: EDUC/Cortez, 2003.
- PEREIRA, Potyara A. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo, Cortez, 2000.
- PLANT, Raymond. Citizenship, rights, welfare. In: FRANKLIN, Jane (org). *Social policy and social justice*. Cambridge, Polity Press, 1998.
- POCHMANN, Márcio e Ricardo Amorim (orgs). *Atlas de exclusão social do Brasil*. São Paulo, Cortez Editora, 2003.
- _____. (org.). *Desenvolvimento, trabalho e solidariedade. Novos caminhos para a inclusão social*. São Paulo, Cortez Editora e Fundação Perseu Abramo, 2002.
- POLANYI, K. *La Gran Transformación – Crítica del liberalismo económico*. Madrid, Ediciones de la Piqueta, s/d.
- ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil – afinal do que se trata?* Rio de Janeiro, Editora FGV, 2003.
- _____. *Impactos sobre a Pobreza dos Novos Programas Federais de Transferência de Renda*. Encontro da ANPEC/2004. Disponível em: www.anpec.org.br/encontroanpec2004/artigos/04A137.pdf

- ROSANVALLON, Pierre. *La Nouvelle question social. Repenser l'État-providence*. Paris, Seuil, 1995. A nova questão social: repensando o Estado Providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.
- SADER, E. *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo: 1970-1980*. São Paulo, Paz e Terra, 1988.
- SARAMAGO, José. *Depoimento no filme: "Janela da Alma"*, de João Jorge Jardim e Walter Camargo/2000.
- SARTI, Cynthia. Famílias enredadas. In: *Famílias: Redes, Laços e Políticas Públicas*. Ana Rojas Acosta, Maria Amália Faller Vitale (orgs). São Paulo. IEE-PUC-SP, 2003.
- SAWAIA, Bader. O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão social. In: *As artimanhas da Exclusão – Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. São Paulo, Editora Vozes, 1999.
- _____. Família e afetividade: a configuração de uma práxis ético-política, perigos e oportunidades. In: *Famílias: Redes, Laços e Políticas Públicas*. Ana Rojas Acosta, Maria Amália Faller Vitale (orgs). São Paulo: IEE-PUC-SP, 2003.
- SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Lura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *Renda mínima e reestruturação produtiva*. São Paulo, Cortez, 1997.
- _____. e Maria Carmelita Yazbek e Geraldo di Giovanni. *A política social brasileira no século XXI e a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo, Cortez, 2004.
- SILVA, TIAGO Falcão. *O Mito de Sísifo ou a Grande Transformação – a experiência brasileira com programas de transferência de renda*.

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas-SP, 2006.

SOUZA, Nair Heloisa Bicalho de. Programa Bolsa Escola de Brasília – Avaliação do impacto sobre as famílias. In: *Programas de Renda Mínima no Brasil – Impactos e Potencialidades*. São Paulo: Instituto Pólis, 1998.

SPOSATI, Aldaíza. *Mapa da exclusão/inclusão social na cidade de Santo André*. Santo André: Instituto de Governo e Cidadania do ABC e Programa de Gestão Urbana da ONU-PGU. Apoio: Núcleo de estudos e Pesquisas de Seguridade e Assistência Social da PUC-SP e Departamento de Desenvolvimento Urbano da PSA, 2000.

_____. *Mapa da Exclusão/Inclusão na cidade de São Paulo*, EDUC. São Paulo, 1996.

_____. Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução da consciência da cidadania. *Serviço Social e Sociedade*, n. 55. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. (org.) *Renda Mínima no debate internacional*. Colóquio Internacional Brasil/França/Portugal. São Paulo: Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC-SP, 2001.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda de cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo, Cortês, Fundação Perseu Abramo, 2002.

TELLES, Vera da Silva. Questão social afinal do que se trata? In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, volume 10/n.4/outubro/1996. Revista da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE.

_____. A pobreza como condição de vida: família, trabalho e direitos entre as classes trabalhadoras urbanas. *Revista São Paulo em Perspectiva*, 4 (2), 1990.

_____. E Robert Cabanes (orgs). *Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo: Associação editorial Humanitas, 2006.

URANI, André. *Desenvolvimento local e geração de trabalho no Grande ABC*. Mimeo. Abr/2000.

VAN PARIJS, Philippe. Renda Básica: Renda Mínima Garantida para o século XXI?. In: SUPLICY, E. M. (2002). *Renda de Cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo: Cortez e Fundação Perseu Abramo, 2002.

VITALE, Maria Amália Faller. Avós: velhas e novas figuras da família contemporânea. In: *Famílias: Redes, Laços e Políticas Públicas*. Ana Rojas Acosta, Maria Amália Vitale (orgs.). São Paulo. IEE-PUC-SP, 2003.

WALLERSTEIN, Immanuel. A reestruturação capitalista e o sistema mundo. In: *Globalização excludente. Desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Pablo Gentile (org.). Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

WANDERLEY, Mariângela B. Refletindo sobre a noção de exclusão social. In: SAWAIA, Bader (org). *As artimanhas da exclusão social*. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____ Mariângela B. e Yazbek, Maria Carmelita. Relatório conjunto apresentado no Colóquio Hexapolis, realizado em novembro de 2000, na UNESCO, no complexo do Projeto Pesquisa SIRS (Santé, Inégalité et Ruptures Sociales). Paris, 2000.

_____ e Cywinski Mercedes Manchado. *O Programa de Renda Mínima da Prefeitura de Santo André – Família Cidadã: estratégia pública de enfrentamento a pobreza*. Texto base para a 5ª. Conferencia Internacional da Criança: Criança e Pobreza: impactos econômicos, sociais e políticos. Quebec/Canadá, mai/2002.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e caribenho. In: *Desigualdade e a questão social*. Mariângela Belfiore-Wanderley, Lúcia Bógus, Maria Carmelita Yazbek. São Paulo, EDUC, 1997.

_____. Os sujeitos sociais em questão. In: *Revista Serviço Social e Sociedade* n. 40/ano XIII - dez.1992.

WANDERLEY, Mariângela B., Rosangela Dias Oliveira da Paz e Carola Carbajal Arregui. Gestão de programas sociais – Referenciais teóricos para monitoramento e avaliação. In: *Trabalho com famílias*. Mariângela Belfiore Wanderley, Isaura Isoldi de Mello Castanho e Oliveira – São Paulo: IEE-PUC-SP, 2004.

Outras fontes consultadas

Legislação municipal:

Lei Municipal n. 7.567 de 01/12/1997, que dispõe sobre o *Programa de Renda Mínima de Santo André Família Cidadã (PRMSA-FC)*;

Decreto Municipal n. 14.141 de 14 de abril de 1998, que regulamenta o PRMSA-FC;

Lei Municipal n. 8.201 de 22 de junho de 2001, que dispõe sobre o *Programa Mais Igual – PMI – de Complementação de Renda Familiar*.

Lei Municipal n. 8.587 de 16 de dezembro de 2003, que dispõe sobre o *Programa Família Andreense*.

Relatórios e documentos consultados

Relatórios da Secretaria de Cidadania e Ação Social da PSA – registros de reuniões do grupo de trabalho de discussão e montagem do PRMSA-FC (1997-1998);

Relatório “Pesquisa socioeconômica desenvolvida em favelas de AS: Perfil socioeconômico e aspectos da moradia”. Consultoria Técnica e Avaliação/PSA (1999);

Relatórios da Pesquisa “Desafios da Gestão Social Pública: Impacto social e estratégias de articulação municipal no âmbito do Programa de Renda Mínima da Prefeitura de Santo André- Família Cidadã”, desenvolvidos pelo Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – IEE-PUC-SP, relativos ao período 1999 – 2003.

Cadastros e relatórios sociais das famílias estudadas, relativos ao período 1998-2001.

Departamento de Ação Social da Secretaria de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André/SP

Folders, cartazes e materiais de comunicação da PSA

Manual informativo da Secretaria de Cidadania e Ação Social da PSA, sobre o PRMSA-FC (abril/1998);

Folder sobre o Programa Integrado de Inclusão Social (2000);

Folder sobre o Programa Santo André Mais Igual/PSA, (2005);

Publicação da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação da PSA: “Habitação – PSA”, de 2006;

Boletins e Revistas:

Boletins do Observatório Econômico/ Secretaria da Fazenda / PSA n. 12 e 15 /2007; (www.santoandre.sp.gov.br/bn_conteudo.asp?cod=2358);

Revista Livre mercado. Santo André: Editora Livre Mercado/2006-2007.

ANEXOS

Anexo I – Características e especificidades do PRMSA¹

Características e Especificidades	Elementos qualificadores
Posicionamento Estratégico	O PRMSA tornou-se parte de um projeto piloto de intervenção territorializada, chamado Projeto Integrado de Inclusão Social – PIIS – que começou em quatro núcleos de favelas escolhidos como áreas de intervenção prioritária. Este Projeto, moldado a partir das concepções e da metodologia do PRMSA, era uma das estratégias da prefeitura de Santo André, através da qual um conjunto de políticas públicas setoriais se concentrava espacialmente em um território da cidade. O PRMSA-FC – como parte do PIIS – se constituía-se em um conjunto articulado de ações que envolvia, além da transferência monetária, outras decorrentes de programas e serviços sociais setoriais provenientes das seguintes secretarias municipais: desenvolvimento urbano e habitação e saneamento básico, assistência social, saúde, desenvolvimento econômico e emprego, cultura e esporte e núcleo de participação popular. A rede de serviços e ações articulava também organizações não governamentais e equipamentos da sociedade civil localizados nos territórios de intervenção. O conjunto das ações, buscando funcionar de maneira integrada, mirava para o fortalecimento dos grupos familiares e para ampliar a sua capacidade de inclusão social.
Originalidade	Ser parte de uma estratégia pública mais ampla – o PIIS – de gestão do social. Inserção das crianças, dos adolescentes e dos jovens na escola; trabalho grupal com as famílias – grupos socioeducativos desenvolvidos por equipes técnicas, voltados ao fortalecimento da família em seu papel de autogestionar-se; oportunidades de qualificação e requalificação profissionais para os adul-

¹ O Quadro a seguir foi montado com base na matriz de análise de Programas Brasileiros de Transferência de Renda, montada por Maria Ozanira da Silva e Silva; Maria Carmelita Yazbek e Geraldo di Giovanni, 2004.

	tos; acesso a crédito e à geração de renda; acesso a melhorias habitacionais; acesso à água potável; rede de esgoto; luz elétrica; acesso a serviços de saúde e a oportunidades de segurança e proteção à família.
Origem e Abrangência	O Programa de RM originou-se no município de Santo André e suas concepções, desenho e metodologia contribuíram para dar origem ao PIIS nos territórios. Como modalidade deste projeto, o RM tinha abrangência restrita as quatro microrregiões/territórios selecionados – Sacadura Cabral, Tamarutaca, Capuava e Quilombo, núcleos que passaram por processos de urbanização.
Objetivos	Geral: ampliação dos níveis de inclusão social dos membros das famílias, no contexto local e da cidade. Específicos: apoiar economicamente as famílias, por um período de 06 a 18 meses; garantir a permanência das crianças e dos adolescentes na escola e o progressivo sucesso em seus resultados escolares; incluir os jovens e os adultos das famílias em programas de alfabetização, programas de formação para o trabalho e requalificação profissional; incluir os adultos das famílias em programas de geração de emprego e de renda, proporcionar acesso a crédito para pequenos negócios e empreendimentos e estímulo para formas associativas ou cooperativas de trabalho; ampliar as oportunidades de participação dos membros das famílias em atividades socioeducativas, culturais e comunitárias; aumentando suas trocas culturais e seu acesso a novas informações; fortalecer o grupo familiar, de modo a gerir seu processo de inclusão social.
Unidade Beneficiária	Família, vivendo em condições de extrema pobreza (com renda por pessoa inferior a ½ salário mínimo por mês), com filhos e dependentes entre 0 e 14 anos ou deficientes, independentemente da idade.
Critérios Básicos de Elegibilidade	Renda por pessoa inferior a ½ salário mínimo por mês; filhos menores de 14 anos ou dependentes com deficiência; famílias que residissem em Santo André há, pelo menos, três (3) anos e fossem moradoras das microrregiões/territórios abrangidos pelos Programas PIIS e PRMSA.
Critérios de Prioridade	Articulação do critério renda com a situação de risco pessoal e social, envolvendo as crianças;

	com medidas de proteção social; com famílias chefiadas por mulheres; com famílias com dependentes com deficiência; com famílias residentes nos núcleos de favelas/microrregiões/territórios objeto de intervenção urbana.
Benefício Principal	Transferência monetária para complementação de renda das famílias de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo por pessoas, tendo como referência o corte de renda de $\frac{1}{2}$ salário mínimo (vigente no período 1998-2000) por pessoa. Benefício médio mensal transferido: 1,46 s.m., considerando-se as 951 famílias atendidas pelo Programa.
Benefícios Adicionais	Inclusão de jovens e adultos em programas de alfabetização; inclusão em programas de capacitação para o trabalho e de qualificação profissional; acesso a micro-crédito (Banco do Povo); acessos a serviços sociais públicos (governamentais e da comunidade), como creches, educação infantil, educação especial, serviços de saúde, serviços culturais e de lazer; trabalhos socioeducativos com adultos e jovens; serviços de apoio e de seguranças básicas; acessos a melhorias habitacionais e a melhorias urbanas do núcleo habitacional de moradia e do entorno.
Exigências/Contrapartidas	Matricular e manter os filhos e dependentes menores de 14 anos na escola e acompanhar os seus resultados escolares; matricular as crianças no Sistema Único de Saúde e responsabilizar-se pelo tratamento e o acompanhamento médicos; participação do(a) beneficiária titular no Programa das reuniões socioeducativas realizadas periodicamente; participar do conjunto de ações que integravam o Programa; assegurar (como beneficiário/a principal) que a aplicação do subsídio ocorresse de acordo com o plano socioeducativo estabelecido em conjunto com os técnicos do Programa, privilegiando os aspectos relacionados à melhoria da qualidade de vida do grupo familiar, à moradia, à geração de renda e à educação das crianças e dos adolescentes.
Vinculações Institucionais	O Programa tinha caráter matricial (ações intersectoriais) e integrava – como dissemos – uma estratégia mais ampla de gestão social municipal. Era coordenado politicamente pelo prefeito e pela Secretária Municipal de Cidadania e Ação Social (SECAS). Sua vinculação funcional era com a

	Secretaria de Cidadania e Ação Social, a quem cabia o seu gerenciamento, apontando diretrizes, normas, procedimentos operacionais e integração com as demais Secretarias.
Estratégias para Implantação	O Programa foi implementado paulatinamente nas microrregiões/territórios definidos como áreas do município para implantação do RM e do PIIS. Como dissemos, estas áreas correspondem a territórios de exclusão social na cidade de Santo André e foram objeto de um conjunto de intervenções sociais. O Programa RM utilizou como estratégias iniciais de implantação a divulgação do Programa nas áreas, junto aos equipamentos públicos e da comunidade, construindo para essa finalidade, materiais específicos; instalou escritórios técnicos nas microrregiões; cadastrou as famílias, usando as informações dos cadastros sociais das famílias moradoras que as Secretarias de Desenvolvimento Urbano e Habitação, Cidadania e Ação Social, Saúde e Educação dispunham, assim como dos cadastros das famílias atendidas por entidades sociais e comunitárias, localizadas nas áreas. O primeiro cadastramento para o Programa de RM ocorreu em maio de 1998, no núcleo habitacional favela de Sacadura Cabral e em junho do mesmo ano foram inseridas as primeiras 105 famílias; Implementação do trabalho social com as famílias – acompanhamento individual e grupal, a partir da estratégia Grupos Socioeducativos. Progressivamente até maio de 2000, haviam sido inseridas no Programa 863 famílias ou 4427 pessoas, sendo 233 famílias de Sacadura Cabral, 465 de Tamarutaca, 144 de Capuava e 021 de Quilombo. Em dezembro de 2000 haviam sido atendidas 951 famílias.
Financiamento	O Programa de RM contou no primeiro ano (1998) com uma dotação orçamentária de R\$ 1 milhão; no segundo (1999), com R\$ 1,35 milhões e no terceiro ano (2000), com R\$ 1,3 milhão. Em relação ao orçamento municipal anual, cada uma dessas dotações representavam aproximadamente 0,3%. Em média, o valor repassado por família era R\$ 218,00. No entanto, o custo administrativo médio por família/mês era da ordem de R\$ 84,50, em decorrência do desenho do programa, do acompanhamento técnico das famílias e do custo da supervisão/capacitação dos técnicos.

Acompanhamento e Avaliação	Além do monitoramento interno, realizado pela Secretaria de Cidadania e Ação Social – durante a permanência das famílias no programa e após o seu desligamento –, o Programa contou, nesta tarefa, com a assessoria do Instituto de Estudos Especiais – IEE da PUC-SP, que o acompanhou em suas várias etapas – no planejamento, na implementação (com a capacitação e a supervisão das equipes técnicas) e no monitoramento e avaliação dos resultados junto às famílias, durante e após o seu desligamento. O processo de monitoramento da Secretaria e do IEE, envolveu gestores, técnicos e beneficiários do Programa e foi realizado a partir de diversas estratégias – supervisões; encontros; discussões públicas, entrevistas e reuniões como parte de processos de pesquisa.
Tempo de Permanência/ Desligamento das Famílias	O prazo máximo de permanência da família no Programa – fixado na Lei que o instituía – era de 18 meses. No entanto, o tempo médio de permanência da família no Programa foi de 15,7 meses. Semestralmente as famílias passavam por avaliação – também prevista na Lei – e que estava a cargo dos técnicos do programa, podendo, na ocasião ser renovada a permanência da família no Programa, até o máximo de duas vezes, ou três semestres consecutivos. A interrupção do benefício se dava, principalmente, quando – após orientações – persistia o não cumprimento das condicionalidades colocadas à família; quando da prestação de declarações falsas ou uso de meios não lícitos para conseguir a inclusão no Programa; quando a renda da família superava $\frac{1}{2}$ salário mínimo por pessoa ou quando do término do prazo de benefício.
Resultados/Impactos	Apontamos alguns resultados e impactos junto às famílias, levantados nos vários processos de monitoramento desenvolvidos – pela SCAS/PSA e pelo IEE-PUC-SP –, relativos ao tempo em que as famílias estavam vinculadas ao programa ou após 4 a 6 meses de seu desligamento. Também apontamos alguns elementos de avaliação sobre o Programa, como estratégia de intervenção social. No que diz respeito ao primeiro aspecto: frequência e permanência das crianças e dos adolescentes na escola, desde o início da inserção das famílias no programa e continuou após o desliga-

	mento; ampliação da busca por serviços de capacitação e qualificação para o trabalho de adultos e jovens; inserção de adultos em atividades de geração de renda e de formas de produção em cooperativas; ampliação de acessos a micro-créditos; fortalecimento da auto-estima dos adultos – principalmente da mulher que era maioria como principal beneficiária do programa – que pode ser constatada por atitudes e comportamentos expressos das participantes; melhoria das relações conjugais e familiares; ampliação dos vínculos relacionais; ampliação das condições de compra por parte das famílias de produtos alimentícios, medicamentos, materiais escolares, roupas e materiais de construção; ampliação das inserções das famílias em outros programas e serviços públicos nos territórios e no município; diminuição da procura aos serviços de assistência social pública – plantão de serviço social da SCAS –; ampliação das demandas por serviços públicos municipais nas áreas/territórios de intervenção do programa e conseqüente pressão para a criação de serviços que propiciem melhorias nas áreas. Embora os resultados apresentados tenham sido constatados aos tempos das avaliações, durante a participação das famílias no Programa e após o seu desligamento, não há condições hoje de afirmar que esses resultados tenham persistido no tempo. Exatamente aqui reside a necessidade de se aprofundarem as avaliações de caráter longitudinal com essas famílias, para que se possa refletir a consistência e a permanência de alguns dos resultados. No que se refere ao PRMSA, enquanto estratégia de uma forma de gestão pública do social – dirigida para a alavancagem de inclusão social de populações excluídas –, suas concepções, desenho e procedimentos metodológicos, embora orientados corretamente pelos princípios Constitucionais e da LOAS, não foram suficientes para enfrentar os desafios que impedem o desenvolvimento de trabalhos integrados entre as várias áreas públicas setoriais, assim como a construção de ações em rede que articulem conjuntos de serviços públicos – governamentais e privados – e permitam às famílias apoios em seus processos de inclusão social.
--	---

Anexo II – Roteiro de entrevista com a(s) família(s)²

1. Composição do grupo familiar hoje:

2. Domicílio atual (núcleo, bairro, rua, cidade, estado)

3. Condições atuais da moradia com relação aos seguintes aspectos:

- legalização/propriedade do imóvel;
- tipo de habitação;
- quantidade de cômodos;
- condições de saneamento e infra-estrutura – da habitação e do território/bairro;
- condições de equipamentos e mobiliário domésticos;
- qualidade ambiental;
- condições de execução do projeto /moradia;
- urbanização do território/núcleo/bairro (avenidas, ruas, praças, equipamentos públicos, serviços urbanos, etc).

4. Acesso territorial da família a serviços e equipamentos sociais:

- Que recursos públicos existem no território/núcleo/bairro e nas proximidades?
- Qual o reconhecimento que os membros da família têm sobre esses equipamentos e serviços sociais?
- Qual a acessibilidade e o uso que os membros da família fazem desses equipamentos e serviços? (Focar nos básicos: saúde, educação, assistência social, lazer, cultura e esporte e participação cidadã).
- **Educação:**
 - crianças, adolescentes e jovens matriculados na escola;
 - frequência escolar; níveis de escolarização;
 - adultos em programas de alfabetização, profissionalização, reciclagem profissional. Focar atenção nos adolescentes e jovens (que eram crianças e adolescentes no tempo da inclusão da família no PRM) e observar se continuam na escola, se houve progresso escolar e se observa a existência de evasão escolar. Facilidades e/ou dificuldades encontradas pela família, neste ponto.

² Cada dimensão foi investigada a partir da “Trajetória/percurso social n. 2” – momento do desligamento da família do PRMSA-FC.

- **Saúde:**
 - como são as condições de saúde dos membros da família?;
 - acesso e frequência a equipamentos e serviços de saúde;
 - tratamentos médicos e aderências a tratamentos e;
 - como se relaciona este aspecto com a “trajetória/percurso social n. 2”, encontrada? Facilidades e dificuldades da família, neste ponto.
- **Assistência social:**
 - estão vinculados, hoje, a algum programa social público? Privado? Qual/ais?
- **Equipamentos culturais, esportivos e de lazer:**
 - os membros da família participam ou freqüentam algum equipamento público ou privado nessas áreas? Quais? Quem freqüenta? Que atividades desenvolvem? Qual a importância disso na vida da família.
- **Equipamentos sociais /comunitários:**
 - Algum membro da família participa de alguma associação ou movimento/ Qual/ais? Onde? Qual a importância dessa participação, para a pessoa e para a família?

5. Trabalho e renda

- Quem trabalha na família?
- Onde trabalha? O que faz?
- Que vínculos (formais/informais) têm com o trabalho?
- Qual a remuneração?
- A família conta com alguma outra remuneração? Benefício previdenciário? Programa Social? Renda Mínima? Outro?
- Qual é a renda atual da família?
- Alguém na família fez nos últimos 5/6 anos algum curso voltado para o trabalho? Qualificação/requalificação? Se fez, que curso? Onde? Qual a contribuição deste para as condições atuais de trabalho deste membro e da família?

6. Auto-estima:

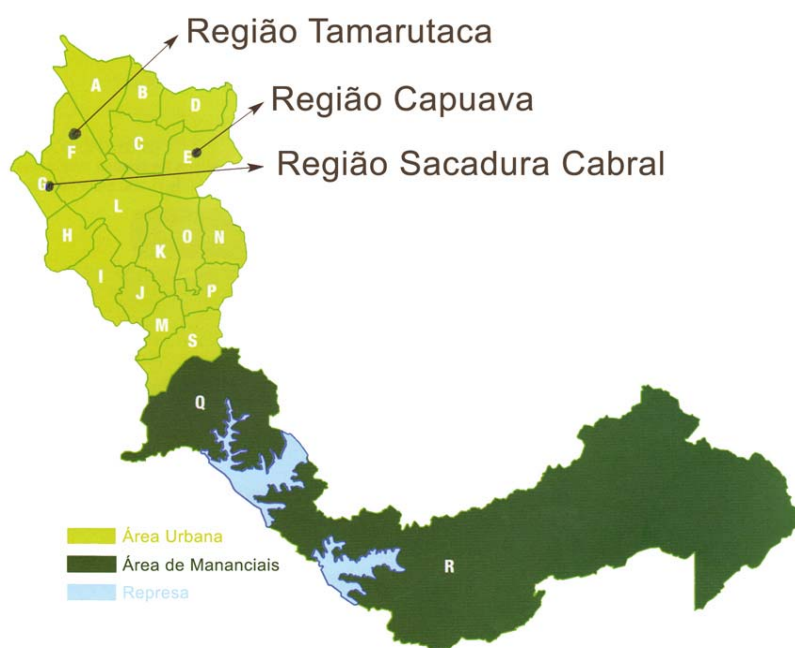
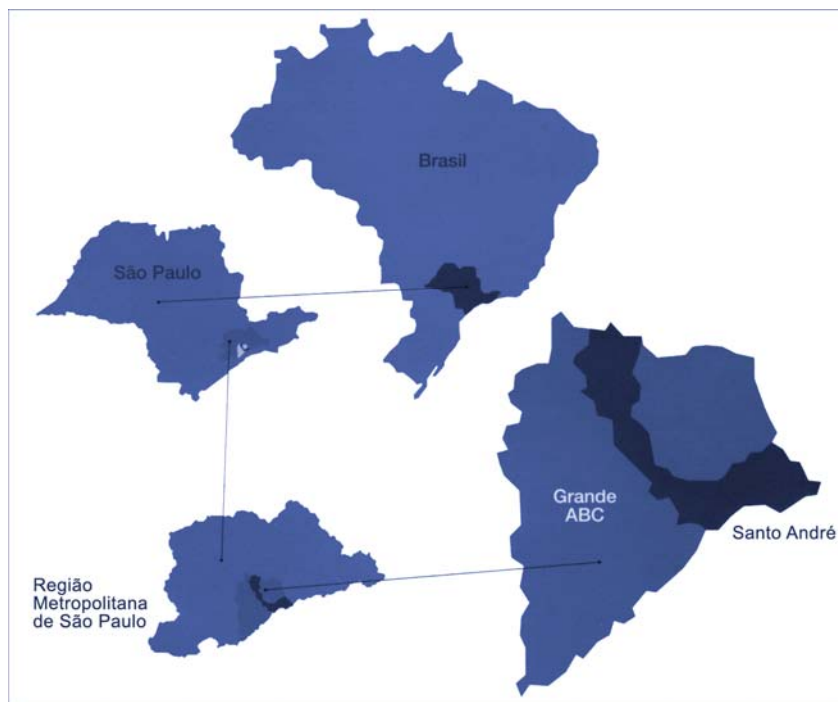
- aqui se trata de captar a percepção que a pessoa tem sobre si mesma, sobre os membros de sua família (filhos, companheiro/a/pais/outros membros),
- sobre outras pessoas;

- sobre o seu trabalho;
- sobre o seu entorno – bairro/cidade/país/mundo. (Se trata de captar e analisar: falas, percepções, atitudes, valores, comportamentos, expectativas, projetos, sonhos, medos, sofrimentos, etc.).

7. Sobre o Programa de Renda Mínima – FC.

- O que recorda/m do programa?
- O que representou para eles?
- Qual a sua opinião sobre o programa?
- Que mudanças ou sugestões tem/teriam a fazer ao programa?

Anexo III – Mapa de localização dos territórios núcleos de favelas onde residem as famílias.



Fonte: Folder do Programa Santo André Mais Igual/PSA/2006.

Anexo IV – Quadro representativo do Programa Integrado de Inclusão Social – PIIS. Conjunto de Programas/Ações e logotipo do PRMSA-FC.



Fonte: Folder do PIIS/Núcleo de Comunicações e Núcleo de Participação Popular/PSA/2000.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)