

**O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA CONCEPÇÃO
E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS DE HABITAÇÃO.
A PRÁTICA PROFISSIONAL EM PROCESSOS
DE REALOJAMENTO, SEGUNDO UMA
PERSPECTIVA DE TERRITÓRIO**

Rita Mégre Romeiras

*Licenciada em Investigação Social Aplicada
e mestranda de Serviço Social e Política Social,
na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.
Investigadora do Centro de Investigação em Serviço Social
no Espaço Lusófono – CISSEL.*

Resumo: O Serviço Social tem vindo a assumir um papel preponderante em múltiplos domínios de intervenção que são abrangidos pela acção das autarquias locais, entre os quais a habitação social. Procurando responder ao desafio de partilhar experiências que possam de algum modo contribuir para firmar a identidade do Serviço Social, propomo-nos em primeiro lugar relatar a experiência recente de intervenção num processo de realojamento, levado a cabo pela Câmara Municipal de Loures, no Empreendimento da Quinta das Mós, em Camarate. Privilegiando uma perspectiva empírica desta operação, e reconhecendo desde logo a importância de equipas multidisciplinares, abordar-se-ão os diferentes níveis a que obedeceu a prática profissional, numa equipa constituída por uma elevada percentagem de assistentes sociais, sem descuidar uma reflexão acerca dos possíveis caminhos que reformulem e fundamentem esta mesma prática. Considerando que Serviço Social é também investigação, por forma a que a realidade e a prática se relacionem cada vez mais, propomo-nos igualmente dar enfoque ao processo de realojamento numa perspectiva de território, assumido como o “chão da cidadania”, que espelha a comunidade, cultura e relações sociais que envolvem as pessoas e as suas histórias de vida, abordando desta forma a temática alvo da tese de mestrado em curso, cujo título provisório é “Diálogo entre o território e os modos de vida das famílias realojadas no Concelho de Loures”. Tentar-se-á assim defender a convicção de que as políticas sociais só poderão ser eficazes se adoptada uma intervenção direccionada para o contacto de proximidade com as pessoas, que viabilize a captação de emoções, motivações e interpretações das suas próprias experiências, extraindo da massa uniforme que constitui a matéria prima das políticas sociais, a singularidade dos sujeitos.

Palavras-chave: Habitação Social; território; prática profissional; identidade do Serviço Social.

Introdução

“As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas”. Esta é uma afirmação de Isabel Guerra, que desde o início se constituiu como um princípio

básico orientador da minha prática profissional, na área da habitação social em contexto autárquico.

Actualmente, pode considerar-se que a habitação é um direito fundamental, que influencia o acesso a outros direitos fundamentais e o facto de os indivíduos terem ou não uma vida digna, constituindo-se essencial para requerer documentos de identificação, para procurar um emprego e para o fluir de uma vida familiar dita normal.

São múltiplos os diplomas nacionais e internacionais que reflectem e reconhecem o direito a uma habitação. Destacamos a título de exemplo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 65.º, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a Carta Social Europeia.

Não obstante, o acesso a uma habitação condigna, deve compreender não só um domínio físico, isto é, um espaço adequado às necessidades das famílias, mas também um domínio social, que permita a privacidade e o desenvolvimento das relações sociais, e ainda um domínio legal, que proporcione a posse exclusiva e legal da habitação, através de uma ocupação segura.

O respeito por estes três domínios esteve presente na recente operação de realojamento que a Câmara Municipal de Loures concretizou no Empreendimento da Quinta das Mós, em Camarate, experiência que nos propomos partilhar, de forma sucinta, no que concerne objectivamente aos diferentes níveis de intervenção dos trabalhadores sociais envolvidos e que nos conduzirão a breves reflexões quanto a experiências que o Serviço Social tem empreendido e possíveis caminhos a desbravar pelo mesmo.

Uma experiência da prática: um processo de realojamento

O Empreendimento da Quinta das Mós é constituído por 210 fogos, com tipologias diversificadas (de T0 a T5), por forma a responderem às necessidades dos agregados domésticos que se encontravam a residir em núcleos degradados de barracas. Com esta medida, que se insere nas linhas estratégicas da política de habitação do município de Loures, foram realojadas famílias recenseadas no Programa Especial de Realojamento em 1993, provenientes de múltiplas freguesias do concelho, nomeadamente Camarate, Unhos, Frielas e Prior Velho, tendo-se cumprido também o objectivo de erradicar um dos núcleos de barracas que se situava na Quinta das Mós, em Fetais.

A equipa da área social acompanhou todo o processo de realojamento, que teve início no primeiro trimestre de 2007, com a selecção dos futuros residentes do empreendimento. Na altura do arranque da vertente social do realojamento, as novas habitações encontravam-se já numa fase de construção avançada, sem

que tivesse sido possível a inclusão do olhar dos trabalhadores sociais no que diz respeito ao planeamento arquitectónico, facto que não pode ser interpretado como intencional e que irá por certo merecer novos rumos.

A fase de pré-realojamento envolveu igualmente um intenso trabalho social junto das famílias a realojar, que englobou diferentes formas de acção, designadamente atendimentos sociais, visitas domiciliárias, e um moroso tratamento processual que visou a actualização dos agregados familiares, cuja constituição, como se compreende, foi alvo de transformações desde 1993 a esta parte.

Foi igualmente da responsabilidade da área social a concepção e execução de diversos fóruns comunitários, que utilizando métodos participativos, pretenderam fornecer bases facilitadoras a todo o processo de transição, partindo também das ideias e opiniões que a própria população transmitiu e partilhou. Foram abordadas temáticas tão diversas como a importância das relações de vizinhança, economia doméstica, apropriação do novo espaço, gestão dos espaços comuns, esclarecimentos quanto ao cálculo e aplicação das rendas sociais, questões ambientais, utilização dos recursos naturais e segurança.

É muito difícil descrever a carga emocional inerente ao momento de entrega das chaves às famílias e dos dias que se seguiram, que foram acompanhados por uma equipa permanente no terreno. A primeira visita às habitações; a azáfama das mudanças; a frase proferida por tantos: “eu não quero levar nada velho para a casa nova”; a expectativa quanto aos novos vizinhos, em grande parte devido às diferentes origens culturais; as dificuldades inerentes aos mais idosos que sentem de uma forma mais profunda o “peso” da mudança; a esperança numa vida melhor...

E quanto ao futuro?

Um primeiro apontamento, em sequência do que acima já foi dito, prende-se com a falta de diálogo entre as ciências humanas, a arquitectura e a engenharia, que deveria na nossa opinião, ganhar um novo fôlego. A propósito deste assunto gostaríamos de citar Jean-Michel Léger, sociólogo francês, que defende que: “A evolução das formas de habitar é objecto de um debate permanente: as transformações demográficas e societárias têm implicações na estrutura e mobilidade do parque habitacional. Os modos de consumo e os gostos culturais cruzam-se com as variáveis da composição do grupo doméstico para fazer emergir uma procura da diversidade arquitectónica...” (2001: 41).

No entanto, se consideramos que a intervenção dos Assistentes Sociais é preponderante neste ponto, não deveremos simplesmente aguardar que as transformações ocorram, cabendo-nos a responsabilidade de agir, de apresentar propostas de trabalho concretas, baseadas na experiência de terreno que é tão rica, mas que raramente se encontra sistematizada.

O processo de realojamento não irá quedar-se por aqui, exigindo agora um trabalho de fundo por parte de toda a equipa municipal, e de uma forma

muito próxima pelos trabalhadores sociais que irão acompanhar os percursos de vida das famílias, cujo principal objectivo será contribuir para que não seja atribuída ao empreendimento das Mós, a representação negativa característica dos bairros sociais.

De modo a evitar este tipo de representações, apresentamos de seguida algumas ideias que nos podem ajudar a reflectir sobre este assunto. Um dos possíveis caminhos, é a consciencialização acerca dos riscos e potencialidades do território em que aquela população se movimenta.

Território este que nos é apresentado por Dirce Koga (2003:33), “como o chão concreto das políticas, a raiz dos números e a realidade da vida colectiva”. A autora considera igualmente que o território é o palco para o exercício da cidadania, onde se processam as diversas relações sociais, relações de vizinhança e também de poder. É da mesma forma no território que se revelam as desigualdades sociais e que se manifestam as diferenças das condições de vida dos cidadãos.

De acordo com Milton Santos (citado por Koga, 2003:35), o território não constitui um conceito, pois só pode ser considerado como tal a partir do momento em que é pensado no contexto do seu uso e considerando os indivíduos que nele se movimentam. Isto significa que só é possível construir uma noção de território se consideradas as relações existentes entre este e as pessoas que nele vivem.

Na perspectiva de Koga (2003), o território assume diferentes “interfaces”, que demonstram a sua complexidade, e que devem ser representados nas políticas públicas, uma vez que permitem uma visão global da questão social. A “dimensão territorial” pode então introduzir renovação para a concepção de políticas sociais, na medida em que não se restringe às necessidades dos indivíduos, focando-se nas relações que os sujeitos estabelecem com o seu quotidiano. É importante as pessoas serem assumidas como sujeitos e não apenas como carenciadas, sendo que uma abordagem através da análise do território vai permitir o desvendar “das manifestações de sofrimentos, desejos, expectativas, etc.” (Koga 2003:39), e a descoberta da dimensão subjectiva da realidade.

É também com base nesta dimensão e na riqueza deste contacto de proximidade, que se poderão encontrar as ferramentas necessárias para que os profissionais possam ser cada vez mais, obreiros das políticas sociais.

Na expectativa de desvendar os contornos que assume o diálogo entre território e os modos de vida das famílias realojadas no concelho de Loures, encontro-me actualmente a preparar a tese de mestrado em Serviço Social e Política Social, cujos resultados, se for bem sucedida, espero poder partilhar com todos vós, num momento futuro de reflexão.

Conclusões e alguns apontamentos para uma intervenção futura

Os profissionais que trabalham no terreno, e aqui não estamos apenas a referir-nos à área da habitação social, sentem por certo o peso e a dureza do trabalho diário, seja pela complexidade das histórias de vida com que nos defrontamos, seja pelas exigências burocráticas que tão intensamente nos absorvem e tão pouco tempo nos deixam para reflectir. Justifica-se por isso, tal como sugeriu Aldaíza Sposati, na sua visita a Portugal em Março deste ano¹, criar “supervisões de apoio e de restauração do desgaste dos recursos humanos”, que, entre outras medidas, suportem a base científica do Serviço Social.

Outro dos eixos que consideramos importante trabalhar, desta feita na área da habitação, é a expansão de hábitos de avaliação. Num pequeno estudo académico desenvolvido em Abril de 2008, e tendo como referência as dezoito autarquias da Área Metropolitana de Lisboa, pudemos concluir que não existe uma cultura de avaliação sistemática das políticas ou dos programas de habitação. São desenvolvidas sim, avaliações periódicas (trimestrais, semestrais ou anuais), das medidas ou programas em sequência dos planos de actividades municipais. As avaliações existentes acabam desta forma por ser fragmentadas e não permitem uma visão global dos seus efeitos, que possam conduzir a uma reformulação e adaptação das linhas orientadoras. Ora, esta realidade faz-nos concluir que é necessário mais do que uma avaliação de desempenho, que mesmo sendo imprescindível, uma vez que nos permite o acesso a uma diversidade de informações acerca da realização dos programas, é também limitada, dado que produz um grande vazio quanto à sua efectividade e processos.

Na nossa opinião, e recorrendo à experiência de terreno junto dos beneficiários de programas de habitação, esta inexistência de hábitos de avaliação gera situações em que os próprios indivíduos, pese embora inconscientemente, evidenciam sinais de que avaliam ou pelo menos reflectem e têm uma opinião sobre as políticas que lhes são destinadas. Desta forma, demonstram interesse em conhecer a legislação que fundamenta os programas, questionam pormenores práticos da aplicação dos mesmos, emitem opiniões e exprimem muitas vezes alternativas a determinados procedimentos. Esta “sede” de participação espelha eventualmente, a necessidade de serem desenvolvidos mais mecanismos que a incentivem, podendo constituir-se como um factor conducente ao sucesso das políticas e da acção do Serviço Social.

Queremos no entanto acreditar que o panorama português, no que concerne à avaliação de políticas de habitação, poderá a médio prazo ser alvo de uma evolução positiva, no âmbito do Plano Estratégico Nacional para uma

¹ Conferência subordinada ao tema “Riscos e vulnerabilidades sociais, desafios para a protecção da cidadania no terceiro milénio”, proferida no dia 1 de Abril de 2008, na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.

Política de Habitação – 2008/2013, cuja proposta se encontra neste momento em debate público. A proposta deste Plano Estratégico prevê no seu Eixo 5 a implementação e monitorização das políticas de habitação e projecta um Observatório da Habitação e Reabilitação Urbana, que pretende constituir-se como um “fórum de debate, continuamente alimentado por informações de monitorização das dinâmicas habitacionais públicas e privadas...”(Plano Estratégico, Sumário Executivo:45). Este Eixo justifica-se pelo reconhecimento da necessidade de analisar os impactes das propostas das políticas públicas, pretendendo-se “co-produzir com os actores locais” as estratégias das políticas de habitação.

Iremos acompanhar expectantes o desenvolvimento deste projecto para um Plano Estratégico de Habitação, que esperamos contribua para a desconstrução e reconstrução das próprias políticas.

Só através de uma avaliação sistemática, se conseguirão “séries históricas” que permitam detectar se determinado programa está a gerar os efeitos esperados.

Assumimos algum risco ao afirmar que, se os impactos dos programas de habitação fossem avaliados hoje em Portugal, possivelmente seríamos conduzidos para a necessidade não apenas de uma Política de Habitação Social, mas também de uma Política Social de Habitação, de acordo com o que afirmou Maria João Freitas². Isto para que sejam abrangidas outras soluções públicas, mistas e privadas que englobem não só aqueles que vivem em barracas, mas também todos os que têm vindo a entregar as suas casas aos bancos por se encontrarem sobre endividados, e todos os que se encontram “camuflados” em instituições, pensões, casas de familiares ou noutras situações análogas, situações estas que não lhes conferem o direito de acesso a uma habitação condigna.

E com o surgimento de grupos cada vez mais heterogéneos de população que necessita da intervenção de políticas públicas de habitação, de que forma deverá ser planeada a intervenção no futuro? Este planeamento não vai por certo dispensar a ponderação sobre uma reflexão de Dirce Koga (2003:243), em que a autora afirma que “ O risco de estigmatização dos territórios excluídos é maior quanto maior for o direccionamento de políticas pré-formuladas”.

Esta focalização das políticas deverá ser alvo de precauções, mas não nos demove da opinião, e tendo também em consideração a ausência de avaliação constatada, que todos os esforços devem ser encetados para que, de uma forma séria e promovendo sempre a participação activa de todos os actores sociais envolvidos, cada vez mais equipas, que integrem também assistentes sociais, se aventurem no grande desafio que é a avaliação.

Gostaríamos também de sublinhar a importância de os profissionais interiorizarem a relevância de uma acção dialéctica entre investigação e prática,

² Entrevista ao Mensário “Solidariedade”. Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade. (2006).

baseada numa construção colectiva, que privilegie o feed-back dos sujeitos acerca das investigações de que se constituem alvo, atribuindo-lhes poder. Este é um factor que singulariza a investigação em Serviço Social.

Somos no entanto de opinião, que a construção colectiva de que falámos só é possível se revertida a tendência de um Serviço Social “de gabinete”, o que implica a necessidade de os profissionais viverem cada vez mais o território em todas as suas dimensões, palco dos processos de exclusão e inclusão social. Nesta perspectiva faz todo o sentido desenvolver uma “prática contextualizada” e uma “prática ética e politicamente vinculada aos interesses dos mais desprotegidos no processo social”, tal como defende Maria José Queirós (2005).

Mas, para agir, os assistentes sociais têm de se questionar, mantendo-se actualizados acerca da evolução do conhecimento e de como o mesmo pode integrar a sua prática. Neste sentido identificamo-nos com a proposta do Serviço Social Construtivista, que aponta para uma prática (podemos dizer uma arte), que valoriza a relação entre o profissional e o utente e que reconhece estarem nos próprios sujeitos os recursos que poderão abrir novas possibilidades positivas.

Uma arte que para ser revelada, reclama ainda por uma maior união da comunidade profissional, e por uma construção conjunta de soluções para as constantes mutações, necessidades e riscos da sociedade, que desenhe e reforce a identidade da profissão no presente e no futuro.

E porque não influenciarmos um futuro em que se materialize a ideia de Boaventura Sousa Santos expressa em 2001 numa das suas reflexões: é essencial transportar para as cidades uma nova forma de afirmar os direitos humanos, diferente da liberal. Assim, evocamos, tal como o autor, as “onze demandas, reivindicações”, do Movimento Zapatista, no México, no que concerne aos direitos humanos: terra, trabalho, habitação, alimentação, saúde, educação, independência, liberdade, democracia, justiça e paz. Estes direitos não podem perdurar isoladamente. Unidos, farão por certo “um mundo novo”.

Um “mundo novo” para o qual todos poderemos contribuir, construindo uma prática que nos permita olhar para as pessoas com curiosidade e interesse. Curiosidade em conhecê-las, investigando, e interesse em agir para transformar. Olhar para as pessoas não com a compaixão de outros tempos, mas com muita paixão...Sempre!

Bibliografia

- BONDUKI, N. (2001). *Uma metodologia para avaliar programas de habitação*. In “Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais”.
- GUERRA, I. (1994). “As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas”. *Revista Sociedade e Território*, n.º 20.

- KOGA, D.(2003). *Medidas de Cidades, entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo. Cortez.
- LÉGER, Jean-Michel. (2001). *Modos de Habitar e Arquitectura*. Revista Cidades, Comunidades e Território, n.º 3.
- QUEIRÓS, M. J. (2005). *Mulheres e Território. Histórias de Sobrevivência e luta. Rendimento mínimo, redes sociais: permanecer ou sair da pobreza*. PUC/SP, Tese de Doutoramento.
- SANTOS, B.S. *A territorialização/desterritorialização da exclusão/inclusão social no processo de construção de uma cultura emancipatória*. Comunicação proferida no Seminário “Estudos Territoriais de Desigualdades Sociais”. São Paulo. Pontifícia Universidade Católica. 16 e 17 Maio, 2001.
- “Diagnóstico e Proposta para uma Estratégia de Habitação – 2008/2013. Sumário Executivo para Debate Público. CET-ISCTE/IRIC-UPORTO/A. Mateus Associados. Abril 2008.
- Mensário “Solidariedade”. Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade. Entrevista a Maria João Freitas. (2006).