

4

A Vulnerabilidade Socioeconômica e suas Representações

4.1

Introdução

Nosso interesse se particulariza em estudar a noção de vulnerabilidade socioeconômica no universo das representações sociais.

A noção de vulnerabilidade vem sendo utilizada por diversos autores como sinônimo de “risco social”, “fragilização”, “precariedade” etc.

Em virtude da dificuldade encontrada de conceituar a noção, partimos da observação empírica de que a condição de vulnerabilidade resulta do não atendimento às necessidades de sobrevivência dos indivíduos, principalmente no que diz respeito à vulnerabilidade habitacional, em virtude da condição socioeconômica, da fragilidade dos vínculos sociais e da perda e mesmo não aquisição dos direitos sociais, dentre estes, o direito à moradia.

Conforme já apontamos, a população em condições vulneráveis de existência vem sendo identificada pelo corpo técnico do DDCJF, como moradores de casas precárias e insalubres, que estão localizadas em áreas públicas e privadas e cujo acesso ao terreno se dá através de ocupação, cessão, compra informal, aluguel irrisório e muitas vezes, as casas são heranças de família; os moradores são trabalhadores pobres do setor formal ou mesmo do setor informal, cuja renda familiar de até três salários-mínimos (ALVES et al, 2002), não permite cobrir as necessidades básicas dos indivíduos, dentre elas, uma moradia em condições seguras. A busca de uma complementação para o atendimento de suas necessidades, tendo em vista que a renda não lhes permite satisfazê-las, leva os moradores a buscar a ajuda de parentes, de vizinhos, de patrões, de políticos e de órgãos públicos, dentre os quais a Defesa Civil, como também a busca de recursos em instituições de assistência social da sociedade civil.

A precariedade das moradias e a caracterização dessas famílias também podem ser percebidas nos registros como “moradias em condições precárias”, “de baixo padrão construtivo” e os moradores como famílias “carentes”, “necessitadas” e mesmo em “risco social”. Já os Assistentes Sociais quase sempre

realizam estudo sócio-econômico no atendimento e geralmente descrevem a situação precária de vida dos moradores utilizando também as expressões “risco social” e “vulnerabilidade social”. A princípio, para esses dois profissionais, a baixa renda parece ser um dos indicadores da vulnerabilidade, associada às ocupações desvalorizadas e marginalizadas dos moradores e aos diferentes arranjos familiares em virtude da composição familiar na moradia, com a presença de filhos, avós, primos, tios, conhecidos e “filhos de criação”.

Observamos no universo pesquisado, que a construção das representações sociais sobre risco dos técnicos do DDCJF e dos moradores incorpora também como seu conteúdo, representações da condição de vulnerabilidade socioeconômica da população que vive em condições de risco. Daí a intenção de associarmos o risco à vulnerabilidade.

Essa abordagem se deu em virtude de algumas razões. A primeira delas é que estamos delimitando como alvo do estudo uma parcela da população atendida pelo DDCJF, que é também atendida pelo Setor Social, mais precisamente, por assistentes sociais e estagiárias do curso de Serviço Social nessa instituição. Na nossa experiência profissional identificamos que essa parcela da população atendida pelo Setor diferencia-se do restante da população atendida pelo DDCJF, por vivenciar uma **trajetória de vulnerabilidade** (SCOREL, 1999) capaz de conduzir a situações de extrema vulnerabilidade.

A segunda razão, é que nosso foco está centralizado na população em **condição de vulnerabilidade socioeconômica, em situação de risco** atendida pelo Setor Social, que habita moradias precárias na periferia da cidade de Juiz de Fora.

Embora no senso-comum persista uma representação de que as pessoas moram precariamente porque querem, a leitura que propomos é outra. Embora se possa admitir uma dimensão subjetiva do indivíduo que o leva a “se apegar” ao lugar, ao nosso ver, essa representação deve se situar numa dimensão mais coletiva do que individual. A pessoa tem uma relação de “apego” com a casa, com o lugar, porque ali ela pode contar com a solidariedade de vizinhos e de parentes, ou mesmo, por outras razões: a casa fica próxima do trabalho, ou da creche dos filhos; ou então, não tem despesas com a moradia porque esta é herança de família, ou está situada em área de ocupação, ou é cedida. Há uma multiplicidade de fatores, os quais foram identificados como fatores de risco pelos técnicos do

DDCJF, que contribuem para levar os indivíduos à condição de vulnerabilidade social no contexto urbano.

4.2

Vulnerabilidade Social: O Fenômeno e suas Características

Para entender melhor o que estamos tratando como condição de vulnerabilidade socioeconômica, buscamos o apoio teórico em autores que enfatizam a noção de vulnerabilidade social em seus estudos.

ESCOREL (1999) situa a vulnerabilidade social como a possibilidade de transição da condição de pobre para a de indigente⁴³. A autora chama a atenção para as trajetórias sociais dos indivíduos que, em geral, se deslocam para as condições extremas de vulnerabilidade, ou seja, para a exclusão social. A análise do processo de exclusão social toma como referência cinco dimensões: “econômico-ocupacional, sociofamiliar, da cidadania, das representações sociais e da vida humana (...)” (ESCOREL, 1999:17).

A perda nos rendimentos, como resultado da precariedade das condições de trabalho nas relações empregatícias, implica na perda da capacidade de suprir as suas necessidades básicas. Numa sociedade de mercado como a que vivemos, a pessoa sem renda não consegue ter acesso à saúde, à educação, ao lazer, à moradia, pois não consegue se portar como “cidadão-consumidor” (MOTA, 2000).

A vulnerabilidade social pode ser então entendida como uma mobilidade social em escala descendente. Este movimento decorre das “trajetórias de vulnerabilidades”, processo este que pode levar os indivíduos a uma situação limítrofe de desvinculação, ou seja, à exclusão:

A estrutura familiar se apresenta assim como a grande retaguarda afetiva e material do trabalhador pobre nas suas relações com o mercado de trabalho, como o recurso

⁴³ Encontramos em OLIVEIRA, uma diferenciação entre as categorias “pobre” e “indigente”: “Os pobres, em geral, podem ser definidos como aqueles para os quais o salário é claramente insuficiente em vista das condições gerais da mercantilização da vida nas cidades e, já há muito, no campo também (...) Os indigentes estão situados abaixo da linha de pobreza (...) Esse grupo inclui, certamente, trabalhadores e trabalhadoras que recebem salário, que se situa em patamar tão baixo que sequer iguala as condições de vida dos que estão imediatamente acima, os pobres (...) Mas o que diferencia os indigentes dos pobres, num recorte puramente analítico, posto que a rigor são um grupo só, é que, na maior parte, são trabalhadoras e trabalhadores que não recebem salário, nem o mínimo” (1995:10).

fundamental para sua sobrevivência cotidiana. A família (a “casa”) é um âmbito, um domínio, um espaço onde ancorar-se, um lugar que pode chamar de seu, frente ao mundo do trabalho (a ‘rua’) que lhe oferece uma experiência de insegurança na qual a ameaça da miséria está sempre presente. A ‘experiência da liminaridade’, o fantasma da miséria a que se refere Telles – representada por ficar desempregado, passar fome ou ‘ir morar debaixo da ponte’ – está sempre no horizonte da maioria das famílias trabalhadoras: passar da pobreza, uma condição de vida em que os rendimentos (e o consumo) são baixos, para a situação de miséria em que não há quase nenhum rendimento e o suprimento das necessidades básicas está parcial ou completamente inviabilizado (ESCOREL, 1999:110).

Inseridos em uma problemática de vida que os coloca em risco de existência, é possível identificar-se as táticas que essa população utiliza para o enfrentamento de sua condição de vulnerabilidade. A solidariedade primária presente na relação com os parentes, os vizinhos e, a solidariedade secundária, expressa através da contribuição previdenciária no âmbito da seguridade social, são dois exemplos de enfrentamento dessas situações.

No caso brasileiro, apesar dos avanços no âmbito da seguridade social, a família ainda continua como referência, “como estrutura de apoio material, solidariedade e referências morais” (ESCOREL, 1999:18).

Quando há uma quebra nesta função, se intensifica a vulnerabilidade familiar:

Na dimensão sociofamiliar verifica-se a fragilização e precariedade das relações familiares, de vizinhança e de comunidade, conduzindo o indivíduo ao isolamento e à solidão. São percursos de distanciamento dos valores e das relações que estruturam o cotidiano e trajetórias de dificuldades em conseguir mobilizar apoios frente a situações de labilidade dos vínculos econômicos ou políticos. As transformações da esfera produtiva e financeira vulnerabilizam o âmbito familiar, podendo inviabilizar os suportes, proteções e reconhecimentos aos seus membros (idem: 76).

PAUGAM (1999) se refere a esse processo de “desqualificação social” como resultado da trajetória de “fragilização e ruptura dos vínculos sociais”. Segundo ele, os indivíduos que perderam o vínculo com suas famílias têm mais dificuldades de se inserirem novamente no mercado de trabalho. Alguns passam a vivenciar a vulnerabilidade também na condição de “assistido”, criando uma relação de dependência aos serviços de proteção social. É sempre bom lembrar que os indivíduos rompem alguns vínculos, mas estabelecem outros.

Na dimensão da cidadania, ESCOREL (1999) analisa a condição de vulnerabilidade vivenciada pela população que, mesmo com as garantias

constitucionais de 1988, não alcançou os direitos que a princípio são iguais para todos: “As trajetórias no âmbito da cidadania são de precariedade no acesso e no exercício de direitos formalmente constituídos, e de incapacidade de se fazer representar na esfera pública” (1999:77). Conforme veremos mais adiante, KOWARICK (2002) também se refere à condição de vulnerabilidade decorrente da perda e ausência de direitos denominando-a como “vulnerabilidade civil”.

Para essa mesma autora, estamos vivenciando a partir da década de 80, um outro padrão de pobreza e de desigualdade, caracterizado nas metrópoles, diferente do padrão anterior denominado pela autora como “padrão tradicional”, o que estaria influenciando o conteúdo das representações sociais.

Hoje a representação social do pobre parece estar atrelada à imagem de bandido morador na favela, embora ainda possamos identificar representações do pobre vinculado a imagens como a do trabalhador pobre, do mendigo não perigoso, do carente e do biscateiro. As representações sociais da pobreza parecem estar associadas à colocação dos indivíduos no mercado de trabalho, seja ele trabalho formal ou informal e, também com relação à sua moradia.

A importância da identificação do conteúdo das representações sociais é expressa da seguinte forma:

Se os direitos revelam as equivalências possíveis, sua análise deve estar associada à abordagem das representações sociais, pois é este o âmbito do fenômeno que possibilita entender a exclusão social para além dos elementos de sua produção (vínculos econômicos) e de sua consolidação (vínculos sociais e políticos) nos elementos que a tornam natural (vínculos culturais e éticos) (...) (SCOREL: 1999:79).

Sutilmente inculcada como um processo natural que acontece para uma parcela da população, processo esse culturalmente aceito, a pobreza passa a fazer parte da paisagem natural das grandes cidades.

Na dimensão da vida humana, SCOREL, analisa a condição da extrema vulnerabilidade onde o indivíduo fica reduzido “à condição de *animal laborans*” (1999: 81), com a preocupação de cotidianamente garantir os recursos para o atendimento de suas necessidades de sobrevivência. Sua história de vida se traduz em um presente próximo e o futuro se distancia.

A busca de outros parâmetros de análise da vulnerabilidade também pode ser encontrada em OLIVEIRA (1995). Ao nosso ver, embora os baixos

rendimentos da população possam contribuir para a condição de vulnerabilidade socioeconômica propiciando um quadro de instabilidade no âmbito das relações sociais dos indivíduos, é preciso ter cuidado na identificação dos grupos vulneráveis com base somente nesse critério. Para uma leitura mais atenta, esse autor propõe a redefinição da noção de vulnerabilidade social, posto que, no nível do senso comum, a primeira interpretação do fenômeno se dá sob o aspecto econômico.

Mas a definição econômica da vulnerabilidade, ainda que deva ser a base material para o seu mais amplo enquadramento, é insuficiente e incompleta, porque não especifica as condições pelas quais se ingressa no campo dos vulneráveis. E, ao não especificar, repousa a esperança da resolução ou atenuação da vulnerabilidade no econômico, o qual certamente é indispensável, mas não clarifica o processo pelo qual precisamente se constrói esse amplo universal que é a vulnerabilidade. Ao não fazê-lo, subsume a luta contra a vulnerabilidade social, ‘verbi gratie’ contra a discriminação social, aos mecanismos de mercado, que são precisamente a determinação mais abrangente, o produtor mais amplo da própria discriminação (idem:09).

Isto pode trazer à tona elementos encobertos no cotidiano dos indivíduos pertencentes a esses segmentos, na medida em que revela as condições em que os mesmos vivem, as quais dificultam o acesso a uma melhor qualidade de vida. Para esse autor, a condição de vulnerabilidade, que ele relaciona à discriminação, seria resultado da “ação de outros agentes”, inclusive do mercado, considerado o principal reprodutor da vulnerabilidade social. Para o mercado, a condição de assistido pelos órgãos de assistência restaria àqueles que não conseguem suprir as suas necessidades de sobrevivência através do mecanismo da compra de produtos e serviços, não dentro de uma lógica de direito de ser assistido, mas sim na condição de sua carência.

KOWARICK (2002) relaciona a “vulnerabilidade socioeconômica” com o que denomina “vulnerabilidade civil”: segundo ele, os indivíduos estariam vivenciando uma condição de vulnerabilidade diante da condição de não terem alcançado os direitos básicos da cidadania.

O autor chama a atenção para o fato de que, na década de 80, conquistamos legalmente os direitos sociais, que não se efetivaram no processo histórico. Não se pode dizer que houve avanço nos direitos civis, em virtude do quadro de desigualdade social. Só houve avanços na garantia dos direitos políticos

O mesmo não se pode dizer dos direitos civis, em particular no que se refere à igualdade perante a lei e à própria integridade física das pessoas, bem como dos direitos sociais, como acesso à moradia digna, serviços médico-hospitalares, assistência social e níveis de remuneração adequados, para não falar no desemprego, nas múltiplas modalidades arcaicas e modernas de trabalho precário, autônomo e assalariado ou na enorme fatia das aposentadorias que produz uma velhice muitas vezes marcada por acentuados graus de pobreza. Em suma, **há muita vulnerabilidade em relação a direitos básicos, na medida em que não só os sistemas públicos de proteção social foram sempre restritos e precários, como também, em anos recentes, houve desmonte de serviços e novas regulamentações que se traduziram em perda de direitos adquiridos** (KOWARICK, 2002: 10) – grifo nosso.

KOWARICK cita o município de São Paulo como exemplo de evolução do quadro de pobreza e de vulnerabilidade, principalmente na década de 90, adotando como indicador para análise da melhoria do padrão de vida do brasileiro, a condição de moradia.

Contudo, um componente vital na determinação do padrão de vida urbana, a moradia, deve ser ressaltado em face da precariedade de boa parcela das habitações e da inexistência de políticas habitacionais no país, não obstante haver recursos que possibilitariam enfrentar o problema em prazos não muito longínquos (2002:19).

4.3 Representações Sociais dos Técnicos sobre as Condições de Vulnerabilidade-Risco da População

Conforme dito anteriormente, os técnicos (engenheiros e assistente social) estabelecem uma associação direta entre a identificação da condição de vulnerabilidade socioeconômica da população com a situação de risco decorrente da precariedade das moradias. Isto foi percebido no relato de todos os técnicos. No entanto, as opiniões dos técnicos sobre essa vivência do risco-vulnerabilidade pela população não expressam uma homogeneidade de pensamento no grupo. Aspectos valorativos interferem na interpretação dessas situações.

Na identificação do conteúdo das representações sociais constatamos a existência de uma articulação risco-vulnerabilidade que os técnicos onstroem na relação com os colegas de profissão, com o assistente social, com o poder público (Prefeitura e Defesa Civil), com os moradores e com a sociedade como um todo; para identificá-las, procuramos apreender na nossa análise quatro dimensões.

Na primeira, procuramos identificar os **fatores** que os técnicos consideraram que poderiam levar os moradores a vivenciarem uma situação de risco, sendo que as representações levantadas transitaram desde aspectos individuais, ou seja, contendo fatores atribuídos à conduta dos próprios moradores, até justificativas relacionadas ao contexto sócio-político do país.

Na segunda, procuramos identificar no relato dos técnicos, os **conteúdos valorativos** nas representações sociais relacionados com a interpretação do comportamento da população atendida, quanto às **atitudes** diante das situações de risco e às **práticas** de enfrentamento das situações de risco-vulnerabilidade, inclusive no que diz respeito à percepção de como deve ser a **participação** do morador na resolução de sua situação. Procuramos ainda identificar o posicionamento dos técnicos quanto à **demanda** apresentada pelos moradores durante as vistorias técnicas.

Na terceira, procuramos identificar representações referentes à “vulnerabilidade” dos técnicos e da população diante da ausência de retaguarda do **poder público**, resultado da ausência/ineficiência das políticas sociais, para um efetivo atendimento à população, identificados na relação com a Defesa Civil e com a Prefeitura.

Na quarta, nossa análise se pauta por um lado, nos discursos dos engenheiros quanto às situações que ele encaminha ao Setor Social e, por outro lado, como o assistente social analisa esses encaminhamentos ao Setor.

Os fatores mencionados pelos técnicos como responsáveis pela ocorrência das situações de risco-vulnerabilidade vão desde a contextualização do quadro sócio-político do país, até a própria conduta do morador diante das situações.

A situação do país foi retratada como um cenário de pobreza, de miserabilidade, portanto, de desigualdade social. Também foram apresentados fatores relacionados ao acesso à terra, à má distribuição de renda, ao êxodo rural que contribuiu para o inchaço das cidades, a ausência de planejamento urbano, ao desemprego grande no país, à instabilidade econômica, a falta de acesso de grande parcela da população aos serviços e atendimentos oferecidos pelos governos e a propostas efetivas de intervenção por parte do poder público, que venham ultrapassar a visão de não somente prestar assistência à população, mas de contribuir efetivamente para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Os técnicos consideram que os moradores com baixo ou mesmo nenhum poder aquisitivo, não têm acesso às áreas “seguras” nas cidades. Sem outra alternativa, ocupam áreas de risco, próximas a barrancos, com moradias muito próximas umas das outras, e instalam-se em áreas sem infra-estrutura urbana. Há, além da área de risco, a construção de moradias precárias, de baixo padrão construtivo, feitas sem orientação técnica ou sob a orientação de pessoas não qualificadas (como os pedreiros), com materiais de baixa qualidade ou construídas com material insuficiente.

Por entenderem que as situações de risco, em virtude da precariedade da moradia, decorrem da condição de vulnerabilidade socioeconômica como resultado da própria situação do país, os profissionais fazem a defesa de uma intervenção do poder público, no sentido deste viabilizar políticas sociais (políticas de educação, assistência social, habitacional, planejamento urbano) de forma a atender às necessidades básicas dos indivíduos e prepará-los com informações técnicas para melhor enfrentamento das situações de risco, inclusive de forma a evitar essas situações.

Contraditoriamente, porém, percebemos por parte dos técnicos, um tipo de argumento que responsabiliza o morador, na medida em que este executa as obras sem a orientação adequada, ocupa áreas de proteção ambiental, utiliza materiais não apropriados e outras práticas recorrentes. O discurso aqui se inverte. Da condição de não-assistido, o morador passa à condição de culpado. Nesse caso, os fatores de risco estariam relacionados à falta de educação dos moradores, como se houvesse uma falha na formação moral das pessoas atendidas. Os técnicos assumem uma posição de que os moradores carecem de informação, de educação e, assim, propõem que eles sejam educados e esclarecidos. Uma educação que não envolve somente orientação técnica, mas outros aspectos como o controle do número de filhos, a aprendizagem sobre os cuidados com a casa e a higiene e, o emprego dos recursos financeiros na segurança da casa e não na aquisição de bens como aparelhos eletrônicos. Entende-se, dessa forma, que as pessoas devam ser conscientizadas e preparadas para que possam por si mesmas resolverem seus problemas. Como se a vulnerabilidade que a população vivencia estivesse centrada somente nas pessoas e, um trabalho educativo com elas fosse a solução. Nessa representação, os moradores devem ser direcionados para determinados objetivos e devem ser instruídos, de modo a também aprender a respeitar ordens e

autoridades. O repasse de informações aos moradores objetivaria não somente prepará-los para o enfrentamento das situações de risco, mas implicaria na aquisição de outros valores, considerados como certos por alguns técnicos.

Esses dois enfoques contraditórios, onde podemos perceber a influência dos valores pessoais dos técnicos na construção das representações sociais sobre o fenômeno, podem ser percebidos também com relação aos demais pontos abordados, tanto no que diz respeito à interpretação das condutas dos indivíduos, quanto à defesa (ou não) da intervenção do poder público na questão da moradia.

As avaliações dos engenheiros sobre as situações de risco, além do elemento técnico, a que já nos referimos, contém elementos valorativos, em que o profissional se baseia para decidir sobre as situações no dia-a-dia. Isto pode ser percebido quando o engenheiro tenta argumentar sobre a desocupação do imóvel pelo morador, aludindo ao valor da vida, pois para ele, a vida tem mais valor do que qualquer outra coisa. A interrogação que fazemos é: será que para o morador também a “vida não tem preço”?

O valor da vida para o técnico se sobrepõe ao valor do patrimônio e dos pertences que ele conseguiu acumular por toda a sua vida.

Esse discurso pode ser identificado em relatos em que o técnico não concorda com alguns tipos de comportamento dos moradores, que insistem em permanecer na casa para assegurar que seus pertences não sejam roubados, para que a moradia não seja ocupada por outro morador, na plantação de bananas que ele conserva, mesmo sabendo que a bananeira pode contribuir para o deslizamento da encosta e, até, nas situações de calamidade, onde o morador insiste em retornar à casa para buscar seus pertences.

Há ainda outras situações em que os técnicos expressaram a diferença entre seus valores e os dos moradores. Uma dessas diferenças pode ser percebida na crítica dirigida à prática dos moradores identificada pelos técnicos como “exploração do pobre pelo pobre” (Engenheiro “6”) e à venda das moradias construídas “de qualquer jeito” (Engenheiro “6”) para outras pessoas, de forma a obterem lucro. Essa prática de venda das moradias em risco também foi criticada por outro técnico (“Engenheiro 4”), que demonstrou quase que um sentimento de traição diante da atitude dos moradores de venderem a moradia para a qual a Defesa Civil havia fornecido material para recuperá-la, o que só foi possível

devido ao empenho do técnico na situação, conseguido “com muito sacrifício”. O “morador engana o outro” e isto foi avaliado como um comportamento negativo.

Alguns técnicos entendem que os moradores não sabem administrar a situação de risco, pois “eles compram bens materiais em vez de executarem as obras indicadas pelos engenheiros para garantir a segurança das moradias”. Na visão de alguns técnicos, “os moradores têm uma concepção equivocada do que seja bem-estar, ao comprar, por exemplo, aparelhos de televisão caros (que nem mesmo o próprio técnico tem em sua casa), instalar TV a cabo e adquirir aparelhos de som modernos”. Neste caso a representação dos técnicos parece se ancorar numa representação social bastante difundida em nossa sociedade: o pobre é pobre porque não sabe gastar o dinheiro que consegue e se permite um “consumo de luxo”, acima das suas posses. Ou seja, a representação de que o pobre deve permanecer ao nível da subsistência material, não têm necessidade de bens culturais e de lazer”⁴⁴.

A representação do comportamento da população diante do risco, na visão dos técnicos, é que “ela (população) não dimensiona o risco como deveria”. Se o risco fosse, de fato, dimensionado como maior do que as demais necessidades dos indivíduos, uma vez que o que está em risco é o que há de mais precioso, que é a vida, os moradores deixariam de comprar “bens materiais” para empregarem seus recursos na segurança da casa. Na visão dos técnicos, “os moradores não estariam, de fato, conscientes do risco e para levá-los à real compreensão do problema, eles teriam que ser conscientizados”.

Um dos técnicos comentou que, em geral, os moradores concordam em desocupar a moradia manifestando um comportamento de quem tem consciência do risco. Ao técnico isso se apresenta como um comportamento estranho, pois este comportamento consciente é o contrário do que ele espera. Na sua representação, os moradores são desinformados e necessitam ser conscientizados do risco:

“ Quando chega a esse ponto de retirar as famílias, sugerir a saída da casa, eu dou a explicação do risco que ela está correndo e **por incrível que pareça**, esse sentimento elas têm (...) é que ela já tem idéia do risco, ela já chamou porque ela acha que está em risco, aí você que é o técnico, que ela confia em você, você vê a coisa feia e fala com ela...” (Engenheiro “6”) – grifo nosso.

⁴⁴ JAMUR, Marilena. **Representações da Pobreza na Imprensa carioca**. Relatório de pesquisa apresentada ao CNPq, 1994.

Uma reflexão um pouco diferente faz o assistente social, que percebe que o morador não dimensiona o risco como maior que as outras necessidades de sobrevivência e, diante da extrema condição de vulnerabilidade que ele vivencia, o morador minimiza o risco:

“... Não basta manter o cidadão vivo, a família dele viver em situações de extrema precariedade, com as quais ele já está até, infelizmente habituado a viver. Então o risco, muitas vezes, de frente para a necessidade de sobrevivência, ele se torna uma coisa ínfima, eles vão depositar na fé ou em resoluções paliativas a permanência deles, a sua permanência em locais de risco, porque não se tem uma outra direção concreta para que ele confie nela, se apoie nela e deixe o risco técnico avaliado por nós de lado!”.

Os valores dos técnicos também influenciam na forma como eles entendem que deva ser a intervenção do poder público e a participação do morador na resolução do seu problema. Identificamos, entre os técnicos, tanto a defesa da intervenção do poder público na resolução das situações de precariedade de moradia, como a defesa de que o poder público não tem essa responsabilidade.

Os técnicos relataram que “o problema da precariedade da moradia e a ocupação em áreas de risco é um problema **muito complexo, grande demais para a Prefeitura resolver sozinha**”.

De algum modo, esse discurso de que a Prefeitura não tem recursos para atender a todas as demandas que a população apresenta, no que diz respeito ao atendimento de suas necessidades básicas de sobrevivência, encontra eco nesse pensamento, então, os técnicos justificam a triagem socioeconômica para o atendimento aos que realmente necessitam, o que reforça o caráter seletivo e pontual das políticas sociais.

Por outro lado, foi feita uma crítica à triagem socioeconômica como algo instituído para se atender a algumas pessoas, representadas como as mais necessitadas, uma vez que não existem recursos a serem disponibilizados para todos:

“No que diz respeito à visão do poder público, muitas vezes, nós profissionais da área sabemos, a gente existe para triar e gerar uma economia para o poder público nos gastos que ele tem com as comunidades. Eu entendo que essa visão crítica da qual eu falei, nós sabemos, de fato, que muitas situações que são levadas ao conhecimento do Serviço Social da Defesa Civil, elas não aparecem simplesmente em razão de um evento desastroso, pontual, de um momento. Elas vêm com aquele

pano de fundo, da miserabilidade que a comunidade já traz historicamente com ela. Então um evento de chuva aconteceu! Não é necessário que aconteça um desastre específico, necessariamente, para você ler que aquela comunidade demanda a assistência na forma, vamos colocar, da alimentação...”(Assistente Social).

Uma solução é proposta através do discurso de que deva existir uma parceria entre as demais instâncias federal e estadual, o que, de certa forma não isenta a Prefeitura de suas responsabilidades. Ao contrário da omissão, alguns técnicos consideraram que a Prefeitura deveria “puxar” esse processo pois ela tem o “retrato dessa realidade” (Assistente Social); a Prefeitura deveria ter uma “ação mais incisiva” pois ela está mais próxima da população (Engenheiro 1). Um técnico justificou a responsabilidade da Prefeitura uma vez que o morador ocupa áreas de risco, em razão de uma “permissividade”, “omissão ou falta de fiscalização”; se a Prefeitura permite a ocupação, então as pessoas têm o “direito de serem protegidas” (Engenheiro “3”).

Outra proposta se faz no sentido de que os próprios moradores devem dar a sua contribuição para a resolução do problema, pois eles têm a sua parcela de responsabilidade na situação e, até mesmo, na percepção de alguns, o morador é o responsável pela situação, pois ele criou o problema. Há a defesa de ações de menor âmbito como a distribuição de cestas de materiais de construção, orientações técnicas gratuitas, visando orientar projetos de construção de moradias. Uma assistência básica é proposta em parceria com o trabalho de técnicos **voluntários**. Essas ações, de caráter assistencial, não exigem grandes reformulações nas demais políticas, como a urbana e a habitação, que dependeriam de outras instâncias de decisão.

A Defesa Civil (DC), nesse contexto, atua de forma a evitar que os problemas relacionados à situação de precariedade de moradia piorem; sua atuação é paliativa, provisória, até que seja dada uma solução definitiva a esses problemas. A DC cumpre uma ação emergencial, pontual e não é reconhecida enquanto política pública; se constitui em política marginal (VARGAS, 1999), que sobrevive sem recursos orçamentários.

Na visão de alguns técnicos, a DC vem substituindo a Prefeitura ao “educar” a população, porém, há profissionais que afirmam este caráter educativo da DC, de forma a prevenir as situações de risco.

Para outros técnicos, a Prefeitura “é vítima” (Engenheiro “4”), pois o problema da moradia tem uma dimensão nacional. Não consideram que a Prefeitura tenha “que dar casa para todo mundo” (Engenheiro “6”). Por outro lado, identificamos a defesa de que o morador deva receber a casa quando não tem como comprá-la (Engenheiro “2”).

A ação da Prefeitura deveria se limitar ao atendimento a situações de grandes proporções como as “calamidades”, não se preocupando com “probleminhas individuais” (Engenheiro “4”) e sim com problemas mais gerais, que envolvem um maior número de pessoas. Ainda dentro dessa idéia, o “atendimento a situações individualizadas se constitui em uma prática paternalista, clientelista”.

Uma vez que não há recursos para todos, alguns critérios são construídos pelos técnicos como justificativa para se atender somente aos mais necessitados.

Identificamos o critério do “mérito”, ou seja, atender aquele que retribui a atenção, ainda que seja, **aquele que demonstra interesse em ser ajudado, que mantém suas panelas limpas e areadas**; também o critério de **ajudar àquele que tem alguma coisa para contribuir com a situação**, ou seja, uma contrapartida, **aquele que se esforça realmente para resolver seu problema**. Essa representação se ancora noutra bastante antiga e persistente: a seleção dos bons e dos maus pobres, ou seja, os pobres obedientes e conformados que devem ser premiados (JAMUR, idem, pag.42).

O atendimento ao necessitado aparece nos relatos dos técnicos, talvez porque a condição de extrema vulnerabilidade do morador o incomoda muito. O mesmo deve ser prestado àquele que não consegue se ajustar à nova situação identificada tecnicamente como de risco. Identificamos ainda a concepção de que o atendimento aos necessitados depende da existência do recurso na DC: se existe o recurso a ser disponibilizado, então pode existir a demanda.

Além da triagem socioeconômica, **o critério do risco em situações de calamidade** também é evocado, quando há necessidade de selecionar dentre os casos de maior gravidade, aqueles para os quais os poucos recursos devam ser destinados.

No que se refere à representação da participação do morador na resolução da situação de precariedade da moradia, os técnicos identificaram tanto uma conduta ativa, quanto uma conduta passiva do mesmo.

Os moradores se comportam diferentemente diante das situações de risco. Há nas representações dos técnicos, referências a comportamentos apáticos, sem iniciativa; também existem os que só sabem “pedir”, ou aqueles que ficam “parados” esperando uma resposta do poder público e outros que manifestam revolta contra os próprios técnicos, sendo que, em muitos casos “eles são os principais responsáveis pela situação”.

O relato que transcrevemos abaixo expressa essa representação do comportamento dos moradores:

“Eu vejo isso um ponto muito sério, porque por falta, às vezes do estudo, ou então mesmo, vamos dizer de um treinamento de convívio comunitário de paciência e cidadania, eu os vejo muito desunidos. É um ou outro e quando vem, por falta, às vezes até de conselhos, um melhor preparo, eles já vêm só cobrando, cobrando, cobrando e a parte mais importante que eu acho que é a participação comunitária de reivindicar o que quer não acontece, é só pedir (...) Eu acho que ele vai ter que pedir alguma coisa, mas pelo menos, [deve] participar de todo o processo. Eu vejo eles muito fora. Eu tenho um caso lá de um bairro, que eu falo: vocês têm que se reunir, vocês têm que reivindicar da Prefeitura, seja de quem for, vocês têm que se reunir para fazer alguma coisa. Não é simplesmente pedir e ficar parado aguardando; ou então, quando eles vão se reunir, eles vêm até meio agressivos, aí já as pessoas começam a ter reação: que a pessoa é chata, infelizmente isso acontece, pois, às vezes, as próprias pessoas da Prefeitura que lidam com isso não têm o preparo para lidar com esse tipo de caso” (Engenheiro 5).

Por outro lado, há moradores que se mobilizam, “correm atrás”, no intuito de resolverem a situação. Aqui os técnicos valorizam o esforço pessoal do morador na resolução de seu problema.

Percebemos, ainda, nos relatos dos técnicos uma inquietação quanto ao morador que demonstra ter consciência do risco que ele corre, mas sua atitude é de “indiferença” (Engenheiro “2”), ele “não se adapta à situação”. Outros moradores ficam assustados porque, na percepção dos engenheiros, demonstraram que não tinham conhecimento da situação de risco até então.

Algumas práticas dos moradores foram criticadas por resultarem de desconhecimento, desinformação ou condutas equivocadas, que podem estar trazendo mais risco que a situação anterior, tais como: a impermeabilização de telhados acarretando um peso adicional na laje; a invasão de áreas inadequadas e

indevidas, provocando danos ao meio-ambiente, além da construção das moradias sem orientação técnica. Há também críticas às idéias propagadas pelos próprios moradores como exemplo, a suposição de que a população somente deve construir em uma área plana e, assim, ela corta os barrancos, produzindo uma situação de risco de deslizamento da encosta sobre a sua própria casa, ou a dos vizinhos.

Nas representações de alguns técnicos, o morador nem sempre fala a verdade. Em algumas situações ele “tem condições de executar a obra indicada” mas diz ao técnico que não tem como fazê-lo⁴⁵. Se o morador tem como cumprir a orientação técnica e não o faz, a situação deverá então ser encaminhada aos órgãos de fiscalização municipal.

O Assistente Social, na resposta sobre a reação das famílias diante das situações de risco, propõe uma outra leitura do comportamento dos indivíduos, diferente daquela primeira que eles manifestam, relacionando as condutas e práticas à própria necessidade de sobrevivência no cotidiano.

“Na maior parte dos casos é bastante problemático, mas, curioso, eu entendo como uma coisa curiosa, nem sempre o que a pessoa manifesta para você, para o técnico, no primeiro momento, é aquilo que, de fato, vai direcionar a conduta dela. O que eu quero dizer com isso? Ela, muitas vezes, se mostra aceitando o argumento de: você perdeu o seu lugar, você não tem uma casa, você deve sair daqui. Aparentemente há uma situação de não contestação, de nenhuma resistência. Mas é o comportamento posterior dela que vai mostrar o que de fato ela pensa sobre o que você está falando tecnicamente. Esses comportamentos, em muitos dos casos, são traduzidos no retorno silencioso das pessoas aos seus locais de origem, naquelas, eu vou dizer entre aspas, artimanhas, que tem uma determinada autora que é a Yasbeck chama de estratégia de sobrevivência que é, por exemplo, se utilizar da assistência imediata que é repassada, que é feita no momento da ocorrência, do fato mais grave ocorrido, se utilizar do recurso que é produzido e doado ali para ter um pouquinho mais para ele, porque ele não tem e voltar para o local do risco que é para, de alguma forma, por exemplo, ser inserido em uma política habitacional que deveria ser um direito natural dele, mas que não acontece efetivamente para ele, só acontece, mesmo que parcialmente aí, no extremo da gravidade, depois que algum evento muito maior, até com perdas de vidas já aconteceu, muitas vezes, são pessoas inscritas anos a fio nos programas habitacionais e sabem que, de certa forma, não serão atendidas e que só têm alguma atenção ou a inserção em um programa desses, quando a situação já chegou no extremo. Então eu penso que essa leitura desse comportamento da pessoa que está sendo atendida, avaliada, encaminhada, é muito importante para nós técnicos. Na maior parte das vezes, as pessoas até aceitam essa conduta inicial de abandonar um local, na maioria das vezes se abrigam em casa de familiares, parentes, mas que também, vivem situações semelhantes, similares e que por isso não vão poder sustentar aquela situação de abrigo por muito tempo. Agora nós sabemos que muito mais do que a

⁴⁵ Essa é uma das situações que o engenheiro encaminha para o Setor Social do DDCJF, conforme veremos mais adiante. A expectativa é que o assistente social identifique se a pessoa tem ou não a necessidade, como um tira-teima.

palavra dita, ou a primeira reação do morador, tem muito mais informação no comportamento dele do que aquela informação imediata que nos é repassada, e é nisso que existe por trás, é que você consegue compreender onde está a verdadeira estratégia de sobrevivência dele”.

Esse mesmo profissional defende a participação do morador nos movimentos organizados, valorizando inclusive a experiência do morador, ou seja, o conhecimento que ele constrói sobre sua situação e as práticas que ele adota como enfrentamento da situação de risco e de sua condição de vulnerabilidade.

Os engenheiros, em geral, são os primeiros a vistoriarem o local, a partir da situação que motivou sua presença, nesse caso identificada pela ocorrência descrita no corpo do BO. A vistoria gera um relatório técnico em resposta à ocorrência, porém o técnico se depara com outras demandas apresentadas pelo morador, que exige outras respostas que ele, não tem. Tomemos, como exemplo a situação de um dos moradores entrevistados e poderemos ver como isso acontece. O morador “A” relatou ter chamado a Defesa Civil na tentativa de conseguir material para a construção do muro de contenção, mas no corpo do BO consta como motivo da vistoria a “Ameaça de Deslizamento de Encosta”.

Nos relatos, é possível perceber que os engenheiros nem sempre encontram uma demanda que se refere diretamente às situações de risco, uma vez que elas estão mais relacionadas às necessidades de sobrevivência e a uma expectativa de que sua situação vá ser resolvida imediatamente.

“Na maioria das vezes elas esperam que nós vamos estar chegando lá, levando uma solução na hora do problema, para elas. Só que a gente tenta mostrar que a solução dos problemas da cidade, das vidas das pessoas, não é tão fácil assim e, que não cabe, muitas vezes, à Defesa Civil determinados tipos de ajuda, porque nós também não temos acesso a esse tipo de coisa. Eu mostro que eu estou ali para ajudar no que for possível, orientar, se preciso retornar. Se eu julgo necessário, eu aponto que vai o profissional de Serviço Social lá para ajudá-lo, mas muitas vezes, elas demonstram isso: que elas gostariam de ter uma solução mais imediata para o problema delas e muitas dessas, a gente não traz essa solução (...)” (Engenheiro “2”).

“(…) Então uma das expectativas seria você resolver o problema dela ali mesmo, ela acha que você vai lá para doar material que ela está precisando assim: resolver o problema do muro de arrimo, então ela quer o material; então, a maioria das vistorias é isso! É a expectativa dela obter o material” (Engenheiro “3”).

Mas como já apontamos, os técnicos percebem que os moradores têm outras expectativas, como a de receber orientação técnica e isto coincide com a expectativa do engenheiro.

É importante determo-nos um pouco mais nessa discussão. O técnico percebe que há uma distância entre a expectativa que ele tem de prestar orientação técnica ao morador e a expectativa destes que apresenta uma demanda diferente e adota uma conduta diferente daquela que seria com base na orientação dada. O morador apresenta ao técnico uma demanda de solução imediata para suas necessidades, que vão além da precariedade das moradias.

Como forma de se aproximar do morador, os técnicos relataram que procuram se colocar no lugar da outra pessoa, de visualizarem os problemas na ótica desta:

“Eu tento mostrar através dos olhos dela, não com os meus olhos que isso elas nunca vão ver, que elas estão em risco e, como elas enxergariam o risco de acordo com o que você conversa e percebe com a pessoa, como elas enxergam o risco e, o que mais talvez sensibilizaria essa pessoa no sentido dela poder sair, você simplesmente falar: saia, porque sua casa está em risco de cair, isto já está provado por A+ B que não é argumento que tira as pessoas de casa” (Engenheiro “2”).

Resulta dessa busca de estreitamento da relação dos técnicos com os moradores, que há mais orientações técnicas transmitidas pelos engenheiros nos contatos com os moradores nas vistorias técnicas, conforme podemos verificar através das entrevistas com os moradores, do que as orientações relatadas nos Boletins de Ocorrência⁴⁶.

Há uma relação direta entre as expectativas que o morador apresenta aos técnicos e as expectativas que os moradores apresentam à Defesa Civil.

Em virtude da própria condição de vulnerabilidade socioeconômica e civil, os moradores têm ainda como expectativa que, através da Defesa Civil, possam ter acesso a outros serviços e serem incluídas em programas do Município, principalmente no que diz respeito à inclusão na política habitacional.

Para alguns técnicos, a DC tem se apresentado como o Pronto Socorro na Medicina (Engenheiro “1”), pois a ação dessa instituição tem um caráter

⁴⁶ Citamos como exemplo a situação dos moradores “E” e “F” que vivenciam a situação no mesmo local e ambas relataram a orientação do engenheiro para a construção do muro de contenção, sendo que esta orientação não consta no relatório do Boletim de Ocorrência.

emergencial, com baixa resolutividade, abrindo “eventualmente” algum espaço para as pessoas acessarem a outros serviços da Prefeitura.

A população percebe a DC como “canal de entrada para as demandas” (Assistente Social), devido às facilidades que ela encontra no atendimento: “setor de emergência”, “telefone gratuito”, o que possibilita ao morador “ser ouvido”; a “demanda fica registrada” e o técnico vai até a casa do morador verificar a solicitação que ele fez. Sendo assim, o morador, independentemente da solicitação da vistoria ser referente à situação da moradia, apresenta suas demandas de sobrevivência, chama a atenção para sua situação de precariedade e acredita que assim ele tem chances de ser incluído nos programas, ou de receber algum recurso material. Na visão do técnico, o movimento do morador se dá na expectativa de conseguir algum benefício por parte do poder público.

Percebe-se, ainda, nos relatos dos técnicos, aspectos introjetados da doutrina de Defesa Civil e da conduta como agente de DC. Citamos a possibilidade dos técnicos responderem por negligência em caso de não atuação; há a justificativa de intervenções junto aos moradores de áreas de risco em situações de calamidade pública, podendo contar inclusive com reforço policial para a remoção de famílias de suas moradias condenadas pelos técnicos; o entendimento de que a DC é parte de um conjunto de ações governamentais e não-governamentais e a qualidade das ações dos técnicos está diretamente relacionada ao efetivo funcionamento dos outros órgãos que também integram o Sistema de Defesa Civil; a atuação na DC exige um envolvimento do técnico, uma vocação, uma ação meio “heróica”, de idealismo, uma vez que o agente de DC tem como tarefa proteger a vida das pessoas e enfrenta riscos nessa tarefa, que podem colocar sua própria vida em perigo.

As respostas às situações de risco decorrentes da precariedade da moradia, tanto no que diz respeito à localização em área de risco quanto ao aspecto construtivo, se traduzem em obras de recuperação, de contenção ou mesmo de obras em outros locais, de um custo alto para os moradores arcarem. Evidencia-se a necessidade de aquisição de um outro local mais seguro, a necessidade de compra de material de construção, os custos da mão-de-obra, da assistência técnica e da regularização do imóvel. Também a resposta às outras demandas apresentadas pelos moradores, diretamente relacionadas à sua condição de

sobrevivência exigem respostas que os técnicos não têm como disponibilizar na DC, pois envolvem a ação de outros órgãos.

A dificuldade de encontrar respostas efetivas a essas situações produz um sentimento de angústia, de impotência nos técnicos. Também essa inquietação diante da situação que se apresenta aos seus olhos impulsiona os engenheiros da DC a procederem aos encaminhamentos ao Setor Social. De um lado, apresentaremos as justificativas dadas pelos engenheiros quanto aos encaminhamentos que fazem ao Setor Social do DDCJF e, por outro lado, apresentaremos como o assistente social percebe esses encaminhamentos ao Setor. Ambas as situações nos fornecem elementos para a identificação do conteúdo das representações sociais sobre a condição de vulnerabilidade socioeconômica da população, bem como, das representações sobre o Serviço Social.

Podemos identificar na prática dos encaminhamentos a confirmação da condição de vulnerabilidade socioeconômica dos moradores, bem como a existência de dúvidas quanto à essa condição.

No primeiro caso, os técnicos encaminham situações em que eles identificam que, sem ajuda, o morador não tem como reverter sua situação de risco e condição de vulnerabilidade; situações novas para o morador, a partir do momento em que o engenheiro lhe apresenta a situação de risco, que antes o morador desconhecia; quando o técnico visualiza a necessidade ou a possibilidade do morador acessar algum serviço ou programa da Prefeitura, desde a assistência alimentar até a inclusão em programas habitacionais; as situações que o técnico identifica que o morador tem interesse de ser ajudado; as situações em que o profissional percebe que o morador não vai desocupar a moradia condenada. Admite-se o encaminhamento ao Setor Social de demandas relacionadas às próprias necessidades de sobrevivência como a alimentação e o repasse de colchões a quem **necessita** desses recursos, independente do critério de risco e de situação emergencial e, de outras demandas como a questão de higiene e de insalubridade na moradia. Para os técnicos, o atendimento às necessidades básicas contribui para que as famílias vivam em uma condição um pouco melhor.

No segundo caso, os técnicos encaminham situações em que eles têm dúvidas quanto ao morador não ter mesmo condição financeira de resolver a situação da moradia. Essa situação foi verbalizada por um técnico (“Engenheiro 6”) como “zona de penumbra”. Alguns moradores podem “relatar uma condição

de vulnerabilidade para obter algum recurso” por parte da DC que, a princípio, estaria destinado a moradores que “realmente se encontram em condições de vulnerabilidade”.

O assistente social entende que, “em parte”, as situações encaminhadas pelos engenheiros são pertinentes. Por um lado, os engenheiros encaminham porque reconhecem que o profissional do Serviço Social tem um “saber”, uma visão ampliada do contexto, que possibilita proceder a “encaminhamentos”, a “produzir informação e gestar o acesso a serviços”, de modo a possibilitar que o morador, “no mínimo, ele tenha mais conhecimento de possibilidades”. Por outro lado, os encaminhamentos surgem em virtude de um sentimento de “inquietação”, de “angústia diante dos problemas” e da necessidade concreta dos indivíduos; os engenheiros repassam a “situação sobre a qual eles se sentem limitados”, na expectativa de que o assistente social dê um “jeitinho”, faça um “milagre” atendendo a população, ainda que esse atendimento implique em uma “solução, mesmo que parcial, mesmo que precária, mesmo que imediatista, para que a gente possa dizer: alguma coisa se tentou, alguma coisa foi feita”.

Conforme já mencionado, a ação dos técnicos esbarra em limites, colidindo com a pouca efetividade da ação de outros órgãos públicos, no que diz respeito ao atendimento à população em situação de risco decorrente da precariedade da moradia e, da condição de vulnerabilidade socioeconômica.

As políticas sociais, enquanto respostas do governo para essas situações têm uma característica de serem pontuais, fragmentadas e seletivas. No que diz respeito à política habitacional consideramos a proposição de que esta se constitui em uma política de caráter privado e não de caráter público, por excluir as pessoas de baixa ou nenhuma renda. Essa população também não consegue ser atendida nas demais políticas sociais como a de assistência social, de saúde e de educação. A própria política de Defesa Civil, incluída na instância das políticas de segurança pública, tem a sua fragilidade, principalmente em termos de autonomia orçamentária, além da dificuldade de ser inserida como política social no âmbito das demais políticas públicas, de forma a compor o conjunto das ações do Estado. Essa situação pode ser identificada em todas instâncias: federal, estadual e municipal.

Há uma ineficiência do poder público municipal na administração das cidades, no controle do uso e ocupação do solo urbano e em ações que visem a

inclusão da população a que nos referimos, nos espaços das cidades, em áreas e em condições seguras de habitabilidade.

Nem mesmo nos atendimentos em que os técnicos identificam situações de risco iminente e condição de extrema vulnerabilidade, eles podem contar com uma retaguarda de apoio efetivo por parte da Prefeitura. Além de limitar a ação dos profissionais, a falta de respaldo por parte do poder público e a ausência de políticas sociais contribuem para acentuar ainda mais a situação de risco e vulnerabilidade da população.

Uma circunstância retratada como de muita dificuldade, se refere à situação em que a família necessita desocupar o imóvel diante da iminência do risco decorrente da precariedade da moradia e os moradores relatam aos profissionais não terem outro local para se alojar, como também quando estes indagam dos técnicos que tipo de ajuda eles vão receber com sua saída do local. Do lado dos técnicos, recai a responsabilidade de conseguir um abrigo para os moradores, tarefa nem sempre fácil.

O relato do assistente social sintetiza essa condição de “vulnerabilidade” do grupo dos técnicos e dos moradores de áreas de risco, na resposta sobre a pergunta: “Como você se sente ao ser acionado nas situações de emergência? Como organiza e desenvolve suas ações nessas situações?”:

“Bom! Como eu me sinto (...) a Defesa Civil nos ensina uma coisa muito importante. Eu acho que o trabalho, ele só se torna muito cansativo e muito desgastante em determinados momentos pela falta de perspectiva que eu acho que nós profissionais, a gente acaba sentindo, a falta de perspectiva da melhoria efetiva dessa qualidade de vida que a gente busca. A ação em si de socorrer, de prestar assistência, de estar no meio da tensão das pessoas, do desgaste delas, isso não é grande questão que comprometeria um trabalho. Essa disponibilidade, eu acho, eu penso que o conjunto da Defesa Civil, ela tem muito. Essa responsabilidade com o momento do evento, de se envolver de uma maneira satisfatória e profissional com cada grupo e com cada atendimento, eu entendo que isso não é um desgaste, não é um sacrifício, o que representa para nós um desgaste é, muitas vezes, encontrar durante anos a fio as mesmas questões retratadas em eventos que se repetem nos mesmos lugares, atingindo as mesmas pessoas, as mesmas famílias, sem que tenha ocorrido um comprometimento maior do poder público na resolução daquelas questões. Não creio em nada que venha como um milagre, ressalto que eu entendo que nós temos que propor em cima de uma realidade, em cima de orçamento, em cima de política. Eu acho que o que mais nos faz pensar como isso é desgastante, é ver as questões se repetindo por falta de uma resolução efetiva (...) efetiva e conjunta por parte de todo mundo que está envolvido nesse processo que tem que ter um compromisso com ele. Esse é o lado desgastante do trabalho, no meu modo de ver!”.

4.4 As Condições de Vulnerabilidade Socioeconômica e suas Representações entre a População

Os moradores percebem a sua condição de vulnerabilidade socioeconômica, porém, com relação à possibilidade desta condição vulnerável poder levar a uma situação de risco, os relatos revelam aspectos contraditórios. A representação da condição de vulnerabilidade construída pelos moradores se expressa nas situações que eles vivenciam cotidianamente, ao verbalizarem as tentativas de garantir o teto, a alimentação, o emprego e a saúde e as dificuldades para conseguirem resolver os problemas relacionados à moradia. Os relatos se referem à condição de vulnerabilidade socioeconômica, mais como um fator que os impede de comprar material de construção para fazer o muro de contenção, por exemplo, do que como um fator que pode levá-los a uma situação de risco. No entanto, no relato do morador “J” pode-se perceber que a mudança para a área invadida ocorreu em função de um acidente que o deixou sem renda e, assim, impossibilitado de pagar o aluguel. Nesse caso, a representação da situação que o levou ao risco está associada diretamente à condição de vulnerabilidade socioeconômica.

A maior parte dos moradores tem dificuldade de garantir a alimentação, ao nosso ver, a principal necessidade para garantir sua sobrevivência. Mas, mesmo conseguindo cobrir a necessidade de alimentação, os moradores não conseguem atender às outras necessidades básicas para sua sobrevivência. Percebe-se, no grupo pesquisado, uma representação social da **necessidade** como aquilo que sempre falta, aquilo que não é atendido, e isto movimenta as pessoas a pensarem em como atender essas necessidades.

Isto pode ser identificado em alguns relatos dos moradores: “A” considerou que tem condições de garantir a alimentação, mas não tem como comprar materiais de construção; enfatizou que sua vizinha não tem como garantir a alimentação sem ajuda e, embora a vizinha também precisasse de material de construção, pois sua moradia está em situação de risco maior, “A” ressalta a necessidade de alimentação para a vizinha. “B” está recebendo alimentação de um órgão público municipal de assistência social, mas não sabe por quanto tempo ainda receberá a cesta básica; pareceu não saber o que vai fazer quando for “cortada”; acredita que um emprego resolveria as dificuldades. “Trabalhar” como

possibilidade de solução é também o que pensa “H”, embora a mesma esteja trabalhando como empregada doméstica, recebendo um salário-mínimo. “C” ganha cesta básica do órgão público municipal de assistência social; “D” não fez referência quanto à dificuldade de garantir a alimentação, mas a renda familiar foi insuficiente para inclusão no programa de financiamento de um imóvel; “E” admitiu ter dificuldades no dia-a-dia e falou da impossibilidade de fazer o muro de contenção, pois é “aposentada com salário-mínimo”; uma das suas filhas, casada, está desempregada e somente uma outra filha, também casada, trabalha; diante dessa situação a moradora utilizou a seguinte expressão: “Um pau só não faz mata virgem”. “F” também não se referiu à dificuldade de cobrir a necessidade de alimentação, mas expressou que seu salário não é suficiente para fazer a obra indicada pelo engenheiro, sendo que sua situação é agravada porque ela “não tem marido”, ou seja, não conta com a renda de um homem na casa. “G” relatou as dificuldades diárias para obter cesta básica junto ao órgão público municipal de assistência social da Prefeitura, tecendo críticas aos critérios de seleção dessa instituição. “H” declarou ter recebido ajuda da patroa e que a situação estava “bem apertada” com as crianças pedindo banana, biscoito, e o morador só tendo mingau de sal para dar aos filhos. O relato de “I” foi de que são ao todo oito pessoas na casa alugada, sobrevivendo com a única renda de um salário-mínimo proveniente do trabalho de sua mãe; o morador e o irmão estão desempregados e, quando têm informação de algum local que esteja dando cesta básica, sua mãe tenta conseguir o recurso, mas, no final: “Se tiver para comer come, se não tiver, não come!”. O discurso de “J” também é semelhante: “Um dia tem, um dia não tem, e a gente vai vivendo desse jeito”.

Quanto aos motivos relatados pelos moradores para mudança de local de moradia, identificamos nas respostas que eles admitiram terem ido **para locais em que não teriam que arcar com despesas de aluguel ou financiamento de outro imóvel**. Em uma das respostas (Morador “F”) o motivo apresentado foi a maior facilidade que encontrou para se locomover até o local de trabalho. Nas outras respostas, três moradores (“A”, “B” e “G”) foram para casas cedidas; dois moradores (“D” e “E”) mudaram-se para lotes adquiridos por compra; um morador (“I”) saiu do aluguel, transferindo-se de estado, vindo para uma casa recebida como herança; três outros moradores (“C”, “G” e “J”) foram para áreas de ocupação.

Há neste universo, cinco famílias com renda fixa de um salário-mínimo, uma família com dois salários-mínimos e quatro sem renda. Portanto, a maior renda verificada foi de dois salários-mínimos. Apenas dois desses moradores conseguiram comprar o lote onde moram e conseguiram fazê-lo há mais de dez anos. Com a renda familiar, ainda que seja o salário-mínimo, as famílias não conseguem cobrir as despesas com aluguel ou financiamento de um imóvel. Isto reforça a afirmação de SILVA e SILVA (1989) de que a habitação não é incluída na cesta básica do trabalhador, o que significa que essa necessidade de sobrevivência não é levada em conta como tal, pelo Governo, mas é muito sentida pesando no bolso pelos trabalhadores.

Ao mudar-se, o morador vê, então, em primeiro lugar, a possibilidade de ficar livre dos custos da moradia. A busca de um outro local não acontece na mesma direção da busca de um local mais seguro, mas sim, por um outro local que não represente custos que o morador não tem como arcar. **O risco físico não adquire, na fala dos entrevistados, dimensão maior em face das suas condições concretas de sobrevivência.**

A vulnerabilidade socioeconômica também pode ser observada nos relatos dos moradores no que diz respeito à **rede de relações sociais** que eles estabelecem para vencerem as dificuldades vivenciadas no dia-a-dia. O apoio à sobrevivência é buscado junto à **família** (“A”, “B”, “D” e “E”), junto à **Deus** (“D”), recorrendo a **órgãos de assistência públicos** (“B”, “C” e “I”) e **privado (organizações filantrópicas)** (“C” e “J”); alguns disseram que **não contam com apoio de ninguém** (“H” e “J”) e, para outros, **o apoio vem deles próprios** (“D”, “F” e “G”).

Aparentemente esse discurso revela contradições, pois, ao mesmo tempo em que alguns moradores afirmam contar com a família, dizem que só podem contar com eles mesmos. Esses relatos traduzem a fragilidade dos vínculos sociais (PAUGAM, 1999), ou em outros termos, a condição de vulnerabilidade familiar (SCOREL, 1999).

Nossa expectativa era que o número de moradores que contam com o apoio da família nas situações de dificuldades do dia-a-dia fosse maior, visto que, ao nosso ver, ela se constitui a principal base de sustentação diante da vulnerabilidade socioeconômica.

Também nas situações de emergência, ou seja, ao perguntarmos com quem os moradores contam quando “acontece alguma coisa com a casa” constatamos que nem todos contam com o apoio de familiares. “C” e “H” relataram dificuldades de convívio na moradia anterior com parentes. Há uma desproteção significativa tanto no que diz respeito às situações a serem vencidas no cotidiano, quanto nas situações relacionadas ao risco da moradia. Apenas quatro moradores (“A”, “B”, “D” e “J”), declararam poderem contar com a ajuda de familiares; quatro moradores (“C”, “D”, “E” e “G”) disseram que contam com a proteção divina. “D” e “I” incluem o apoio da Defesa Civil nessas situações; “F” pensa que pode contar com ele mesmo e, quando se torna necessário, contrata o serviço de eletricitista e de pedreiro; outro morador (“H”) declarou não contar com ninguém.

Como vimos, o apelo à religião também aparece como forma de enfrentar as dificuldades encontradas, principalmente com relação ao enfrentamento das situações de risco que representa grande dificuldade. As representações sociais dos moradores sobre risco-vulnerabilidade parecem se ancorar na religião.

É interessante observar como se coloca a vulnerabilidade dos moradores em relação aos serviços públicos de proteção social (PAUGAM,1999). Na inexistência de outra forma de ajuda e sem trabalho, alguns moradores parecem admitir uma relação de dependência diante do órgão público de assistência. A ineficiência dos órgãos públicos, traduzida na falta de políticas públicas direcionadas para um atendimento efetivo à população em situação de risco e em condição de vulnerabilidade socioeconômica, acentua ainda mais a fragilidade dessa população.

É interessante salientar que observamos uma condição de vulnerabilidade dos moradores também junto às organizações filantrópicas. O morador “J” chegou a declarar que ninguém poderia saber que eles estão sendo ajudados pela Igreja Católica, provavelmente porque a demanda é grande. No relato da moradora “A”, houve “discriminação”, pois membros vinculados à Igreja não se prontificaram em ajudá-la porque ao entrarem em sua casa, verificaram os bens que ela tinha e consideraram que as condições financeiras da moradora eram boas.

Verificamos dessa forma que o **critério do mérito** também aparece no relato dos moradores. “Ser comprovadamente pobre” parece ser um critério “eficiente” de atendimento. A seleção dos casos parece se dar em função das representações construídas por quem é responsável por triar a demanda. “J”

parece viver em uma situação de “extrema vulnerabilidade” e se submete às regras do jogo: aceita o silêncio para conseguir o recurso. No relato de “A”, aos olhos de quem avaliou sua situação, ela não é de fato, pobre, pois tem uma boa casa; em uma das respostas, “A” concordou que a sua vizinha que é ajudada pela Igreja é quem é, de fato, pobre; mas isso não diminui a sua necessidade de ganhar material de construção pois isso ela não tem como pagar.

“G” expressou crítica aos critérios de atendimento do órgão de assistência municipal:

“Essa semana eu estou passando trabalho, já andei, eu e minha irmã e eles não ajudam nada, **só ficam falando que tem que ter gente doente, gente inválida, só isso que eles ficam falando, aí eu prefiro nem andar**” – grifo nosso.

O critério **clientelista** também é um critério culturalmente identificado. Após o término da entrevista, “A” fez questão de dizer que para ela não havia sido liberado recursos, mas o seu vizinho recebeu porque “é conhecido de alguém que trabalha na Prefeitura”. Voltaremos a esse aspecto.

Escolhemos para nossa pesquisa famílias em situações de risco e em condições de vulnerabilidade socioeconômica, anteriormente atendidas por profissionais do Setor Social do DDCJF; nossa expectativa com relação ao atendimento prestado por esse Setor era de que ele seria um atendimento facilmente identificado e lembrado. Contudo, a representação, pelas famílias, do Setor Social como um serviço de assistência não apareceu no conjunto das respostas. A vistoria social, realizada pelo assistente social, foi lembrada por seis moradores (“B”, “C”, “D”, “E”, “H” e “J”); três moradores se referiram ao contato com assistentes sociais de outros órgãos (“D”, “E” e “J”). “E” nem mesmo reconheceu a entrevistadora que havia estado anteriormente em sua residência, como assistente social do DDCJF. Interessante notar que o morador “J” percebeu a presença do assistente social na sua moradia como um possível canal para ter acesso à ligação de luz pagando um preço menor, o que o levou a comparar o contato com o assistente social com um “Atestado de Pobreza”.

A Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC) foi o órgão público municipal identificado pelos moradores como aquele que presta assistência social à população e é esse o órgão que procuram para conseguir cestas básicas, mesmo sabendo que não conseguem atender os critérios exigidos para o atendimento.

Um órgão municipal, denominado Grupo de Assessores Comunitários (GAC), atende à população fornecendo alguns materiais de construção, porém sem critérios definidos. O trabalho com os moradores se desenvolve através de mutirões e a característica principal é a realização nos bairros de pequenas obras de caráter público como escadões e meio-fio nas calçadas, embora existam outros órgãos do Município encarregados de realizarem obras públicas. Esse órgão foi citado pelos moradores como um dos que eles procuraram com o objetivo de conseguir materiais de construção, sendo que, nenhum dos moradores obteve recursos materiais. O relato de “J” ilustra bem essa relação com o GAC dizendo ter procurado um dos assessores comunitários:

“... O fulano falou que ia liberar material para nós, mas não falou mais nada, entendeu? Pouco tempo agora também, há dois anos atrás (...) Andei atrás dele dois anos e ele falando que ia arrumar, agora pouco tempo também veio o pessoal da EMCASA, falou que ia liberar o material para nós, mas nada. Acho que eles falam isso é por falar, quer dizer, nós precisávamos desse material mesmo, inclusive para melhorar aqui mais, que na próxima chuva pode haver problema”.

O morador “G”, após a entrevista, mostrou-nos o local onde há um ano atrás derrubou um muro, confiando na promessa de que o referido órgão iria construir um outro.

Nossas investigações caminharam no sentido de desvelar as representações sociais que os moradores entrevistados vêm construindo na relação que estabelecem com a Prefeitura e com a Defesa Civil.

Em princípio, nem todos os moradores parecem ter a Defesa Civil como um órgão municipal, diferenciando-o assim da Prefeitura.

Percebemos algumas diferenças nas expectativas que os moradores têm com relação ao atendimento da Defesa Civil e o da Prefeitura; no entanto, é comum procurarem pelos dois órgãos, com o fim de tentar o atendimento às suas necessidades.

Alguns moradores declararam não terem buscado a Prefeitura como forma de obterem ajuda para resolver o problema de suas moradias (“A”, “C”, “H” e “T”) . O morador “H” manifestou total descrédito em relação à possibilidade de receber recursos da Prefeitura, da seguinte forma:

“Ah! Eu nem perco meu tempo não. Por que vou perder tempo? Daqui à cidade é longe, vou ter que descer à pé com meus filhos, vou ter que subir à pé, chegar lá nada, vou ficar lá à toa. Nunca fui. Prefeitura (...) não tenho bolsa federal, não tenho bolsa-escola, que o meu menino não está na escola ainda, está no EMEI, não

tem direito. A bolsa federal eu fiz [inscrição], tem um ano, foi no ano passado e até hoje não saiu não. Estou esperando (...) quinze reais não é? Trinta? De dois em dois meses um vale gás, sei lá. Aí eu não procuro não”.

Nos referimos à crítica de “A” ao clientelismo político, também criticado por SANTOS (1996) como já mencionamos anteriormente.

Na expectativa de ser também beneficiada com materiais de construção para a obra de contenção, “E” relatou ter participado de comícios, chegando até a fazer campanha política para determinado candidato:

“Andava aí todo o comício que tinha! Hoje está lá fulano, lá está o filho do fulano, e eu ficava feito doida ajudando a fazer campanha, andando atrás de um, andando atrás de outro, nem fulano, nem nenhum deles”.

No geral, os moradores demonstraram ter expectativas (ou esperança?) de que a Prefeitura possa vir a resolver as questões relacionadas ao risco e à precariedade da moradia, mas há quem duvide de que ela vá de fato adotar esse procedimento. Isso pode ser verificado, principalmente nas falas dos moradores “C” e “D”, que se encontravam abrigados no momento da entrevista e estavam aguardando uma definição da situação por parte da Prefeitura.

Ao que parece, os moradores verbalizaram a necessidade de serem ajudados e, não, de terem direito à assistência social por parte da Prefeitura revelando a vulnerabilidade socioeconômica e civil a que se refere KOWARICK (2002) anteriormente citado, visualizando como obrigação desta atendê-los nesse sentido. O relato do morador “A” ilustra bem esse aspecto:

“... a Prefeitura tinha que ter um fundo, uma coisa assim para poder ajudar a população porque não adianta virem aqui e por para cá e por para lá e virar as costas e ir embora, porque sei lá, eles têm famílias, eles sabem como isso é. Você abandonar tudo, morar de favor e não ter ajuda de ninguém”.

No que diz respeito à construção de representações em relação à Defesa Civil percebemos que ao procurá-la esperam ser ajudados de alguma forma. Nem todos declararam ter procurado a Defesa Civil; houve situações em que os próprios vizinhos estabeleceram o contato (Moradores “F” e “I”). Alguns moradores não souberam dizer ao certo qual a sua expectativa quanto ao atendimento da Defesa Civil, porque também não sabiam o que o DDCJF poderia lhes oferecer como o Morador “B”. Percebemos através dos relatos que cinco

moradores procuraram o DDCJF no intuito de obterem ajuda material (moradores “A”, “E”, “G”, “H” e “J”), embora apenas os moradores “A” e “G” verbalizassem a expectativa de conseguirem materiais de construção. Quatro moradores disseram ter buscado nesse órgão orientação técnica (“D”, “G”, “H” e “J”), sendo que “J” disse que procurou o DDCJF no sentido de obter orientação técnica de “uma pessoa mais especializada, que foi o engenheiro”. É interessante notar que os moradores “C” e “J” encontraram no DDCJF um apoio “psicológico”. Dois moradores (“E” e “I”) se queixaram de que o DDCJF prometeu ajudá-los e não cumpriu o compromisso.