

OS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS COMO MECANISMOS DE PROTEÇÃO: EXPLORANDO EFEITOS E LIMITES OS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS COMO MECANISMOS DE PROTEÇÃO: EXPLORANDO EFEITOS E LIMITES

SOCIAL WELFARE SERVICES AS PROTECTIVE MECHANISMS: EXPLORING EFFECTS AND LIMITS

LOS SERVICIOS SOCIOASISTENCIALES COMO MECANISMOS DE PROTECCIÓN: EXPLOTANDO EFECTOS Y LÍMITES

RESUMO

O artigo é fruto de uma pesquisa que buscou explorar os efeitos dos serviços socioassistenciais no fortalecimento da dimensão sociorrelacional de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade, tendo a dimensão do território como variável interveniente. Foram visitados seis Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), em quatro municípios de Minas Gerais, entre urbanos e rurais, sendo estes de pequeno porte a metrópole. Foram entrevistados 12 técnicos e 20 usuárias dos serviços do CRAS, na tentativa de mapear os tipos de interação, o perfil do público e a incidência dos serviços socioassistenciais na alteração de trajetórias ou ampliação de capacidades dos indivíduos e famílias atendidas pela rede de proteção básica. Os achados apontam para a diversidade de trajetórias e, ao mesmo tempo, histórias comuns. Os distintos territórios sinalizam para a precariedade da infraestrutura social, marcados pela oferta precária de serviços e por situações de violência e de violação de direitos. Os encontros entre famílias e CRAS e as relações que são aí estabelecidas são de distintos tipos e graus de intensidade. Os relatos das mulheres expostas de maneira mais sistemática aos efeitos dos serviços são mais claros quanto a alterações nas trajetórias e subjetividades a partir do encontro com o CRAS.

PALAVRAS-CHAVE: Assistência social, serviços socioassistenciais, vulnerabilidade, efeitos de políticas públicas, aspectos menos tangíveis da pobreza.

Carla Bronzo¹

cbronzo@gmail.com
ORCID: 0000-0001-7585-3655

Maria Clara Mendes²

mariaclara.sousamendes@gmail.com
ORCID: 0000-0001-8189-2925

Eliete Rezende³

elieterezende@yahoo.com.br
ORCID: 0000-0002-8680-8611

¹ Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, MG, Brasil

² Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil

³ Prefeitura de Belo Horizonte, Belo Horizonte, MG, Brasil

Submetido 18.10.2017. Aprovado 20.12.2018
Avaliado pelo processo de double blind review

DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v24n77.72476>

ABSTRACT

The article is the result of a survey that sought to explore the effects of social welfare services, in strengthening the relational social dimension of individuals and families in situations of vulnerability, with the territory dimension as an intervening variable in this process. Six CRAS units, in four municipalities of Minas Gerais, including urban and rural areas and ranging from small-size communities to metropolitan areas, were visited. Twelve technicians and twenty users of the CRAS services were interviewed in an attempt to map the types of interaction, the public profile and the incidence of social welfare services in altering trajectories or increasing the capacities of individuals and families served by the basic protection network. The findings point to the diversity of trajectories, as well as common stories for the interviewees as a whole. The different territories indicate a precariousness, in general, of a social infrastructure, marked by the precarious provision of services and by situations of violence and violation of rights. The meetings between families and CRAS members and the relationships established show different types and degrees of intensity. The reports of women exposed more systematically to the effects of services are clearer regarding changes in trajectories and subjectivities from the CRAS meetings.

KEYWORDS: Social welfare, social welfare services, vulnerability, effects of public policies, less tangible aspects of poverty.

RESUMEN

El artículo es fruto de una investigación que buscó explorar los efectos de los servicios socioasistenciales en el fortalecimiento de la dimensión socio relacional de individuos y familias en situación de vulnerabilidad, teniendo la dimensión del territorio como variable interviniente. Se visitaron 06 CRAS, en 04 municipios de Minas Gerais, entre urbano y rural, siendo estos de pequeño porte a la metrópoli. Se entrevistó a 12 técnicos y veinte usuarias de los servicios del CRAS, en el intento de mapear los tipos de interacción, el perfil del público y la incidencia de los servicios socioasistenciales en la alteración de trayectorias o ampliación de capacidades de los individuos y familias atendidas por la red de protección básica. Los hallazgos apuntan a la diversidad de trayectorias y a la vez historias comunes. Los distintos territorios señalan para una precariedad de una infraestructura social, marcados por la oferta precaria de servicios y por situaciones de violencia y de violación de derechos. Los encuentros entre familias y CRAS y las relaciones que se establecen son de distintos tipos y grados de intensidad. Los relatos de las mujeres expuestas de forma más sistemática a los efectos de los servicios son más claros en cuanto a cambios en las trayectorias y subjetividades a partir del encuentro con el CRAS.

PALABRAS CLAVES: Asistencia social, servicios socio-asistenciales, vulnerabilidad, los efectos de las políticas públicas, aspectos menos tangibles de la pobreza.

INTRODUÇÃO

O presente artigo foi produzido a partir de uma pesquisa (Edital CNPq-MDS 2013) na qual se buscou explorar os efeitos dos serviços socioassistenciais de proteção básica no fortalecimento da dimensão sociorrelacional de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade, tendo a dimensão do território como variável interviniente nesse processo.

Desde 2004, com o estabelecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a política organiza-se por níveis de complexidade: serviços de proteção social básica (baixa complexidade, desenvolvidos direta-

mente no âmbito dos CRAS e indiretamente por meio da oferta da rede socioassistencial); e serviços de proteção social especial (de média e alta complexidade, desenvolvidos nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – Creas, Centros de Referência Especializados para população em situação de rua – Centro Pop e demais unidades que ofertam serviços de alta complexidade). Os serviços de proteção social básica têm por objetivo prevenir situações de risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, em situações nas quais não houve ainda direitos violados ou vínculos rompidos. A proteção social especial, por sua vez, destina-se

a famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados, envolvendo ou não a ruptura dos laços familiares e comunitários, como em situações de “ abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, trabalho infantil, entre outras” (Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, 2009, p.37).

Buscou-se capturar a percepção de técnicos e gestores dos CRAS em relação ao objetivo de se fortalecerem vínculos familiares e comunitários e/ou produzir alterações em aspectos psicossociais de modo mais geral, tendo como referência indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A pesquisa considerou também a perspectiva das famílias, a partir da análise de sua trajetória e principais vulnerabilidades, na tentativa de capturar o papel do CRAS como um mecanismo de proteção em suas vidas. Buscou-se identificar os possíveis vínculos estabelecidos com e a partir do CRAS e como esse encontro contribuiu (ou não) para alterar trajetórias familiares e/ou individuais.

Os desafios para operacionalizar as aquisições buscadas pela política de assistência social (que remetem a resultados quanto a autonomia e protagonismo, vínculos e reconhecimento) não são triviais. Trata-se de um objetivo ambicioso, não apenas pelo desafio conceitual envolvido (efeitos de serviços públicos nas dimensões relacionais e psicossociais), mas também pela escassez de trabalhos empíricos sobre o tema.

O estudo tem um forte conteúdo exploratório. Não se trata aqui de buscar uma avaliação de efeitos da ação dos serviços socioas-

sistenciais no sentido estrito ou rigoroso do termo, mas de explorar as dinâmicas e mecanismos relacionais envolvidos na provisão dos serviços e a percepção das mudanças que são operadas nos sujeitos atendidos.

Além desta introdução, o artigo apresenta uma seção sobre a metodologia, seguida de seções relativas ao marco teórico utilizado e aos principais achados do trabalho de campo, apresentados em quatro eixos: dos territórios; das famílias; das dificuldades da oferta dos serviços e da percepção sobre resultados. A última seção apresenta as considerações finais.

METODOLOGIA

Dada a natureza da investigação, a pesquisa utilizou-se da abordagem qualitativa, com ênfase no uso de entrevistas semiestruturadas realizadas com os técnicos que desenvolviam as ações de caráter socioassistencial, socioeducativo e comunitário, e também com as famílias atendidas no âmbito dos CRAS de quatro municípios em Minas Gerais (Belo Horizonte, Diamantina, São João del-Rey e Prados), em três regiões distintas do estado (Metropolitana, Vertentes e Alto Jequitinhonha), ainda que todas próximas à área central do estado.

Foram pesquisados CRAS situados em áreas urbana e rural, pois a hipótese era de que a natureza e magnitude das vulnerabilidades seriam distintas entre os dois tipos de áreas. Assim, foram selecionados seis CRAS: dois localizados na metrópole de Belo Horizonte (CRAS Independência e CRAS Havaí/Ventosa) e quatro nos municípios mineiros de Diamantina (CRAS Palha), São João del-Rei (CRAS São Sebastião da

Vitória e CRAS Senhor dos Montes) e Prados (CRAS Pinheiro Chagas). São João del-Rei, Diamantina e Prados possuem CRAS identificados como rurais, de acordo com a tipificação do Censo SUAS. Foram considerados ainda municípios de portes distintos, cobrindo todo o espectro de pequeno I, pequeno II, médio e metrópole. De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), tem-se como referência a seguinte classificação: Pequeno I, com até 20 mil ha-

bitantes; Pequeno II, de 20 a 50 mil habitantes; Médio, de 50 a 100 mil habitantes; Grande, de 100 a 900 mil habitantes, e Metrópole, com mais de 900 mil habitantes (Ministério do Desenvolvimento Social, 2004, pp.45-46). Apenas a categoria grande não foi contemplada na amostra. Foram selecionados dois CRAS rurais e um urbano-rural, e dois CRAS urbanos e um urbano/periférico, conforme Quadro 1.

Quadro 1. Municípios, CRAS e público entrevistado (técnicos e famílias)

Município	Território	População Censo 2010	Porte	CRAS	Localização	Número famílias e técnicos entrevistados
Belo Horizonte	Metropolitano	2.375.151	Metrópole	CRAS Independência	Urbano	1 coordenador, 2 técnicos e 2 famílias
				CRAS Havaí/Ventosa	Urbano	1 coordenador, 2 técnicos e 3 famílias
São João del-Rei	Vertentes	84.404	Médio	CRAS Senhor dos Montes	Urbano/Rural	1 coordenador (que coordena também o CRAS de São Sebastião da Vitória)
				CRAS São Sebastião da Vitória	Rural	2 técnicas e 5 famílias
Diamantina	Alto Jequitinhonha	45.880	Pequeno II	CRAS Palha	Rural	1 coordenadora e 7 famílias
Prados	Vertentes	8.395	Pequeno I	CRAS Pinheiro Chagas	Urbano/periférico	1 coordenadora, 1 técnica e 3 famílias

O trabalho de campo permitiu uma compreensão do contexto de ação dos CRAS e uma visão mais aprofundada das trajetórias e percepções das famílias sobre as relações que estabelecem com os serviços. Foram realizadas 32 entrevistas, sendo 12 com os profissionais (assistentes sociais e psicólogos) dos seis CRAS e 20 com as famílias usuárias dos serviços, totalizando mais de 32 horas de gravações.

ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES, INFRAESTRUTURA SOCIAL E OS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS

A concepção de vulnerabilidade constitui a porta de entrada para identificar as famílias atendidas pelos serviços socioassistenciais, e o território importa para balizar a provisão desses serviços. A perspectiva teórica utilizada tem como elementos centrais as dimensões dos ativos, das estratégias de resposta e de estrutura de oportunidades (Alwang, Siegel, & Jorgensen, 2001; Busso, 2001; Kaztman, 1999, entre outros). Por ativos entende-se, apesar da diversidade das abordagens, o conjunto de meios, recursos e capacidades de diversas ordens (financeiros, físicos, humanos, sociais, relacionais etc.) que indivíduos e famílias possuem para fazer frente a situações de risco. A vulnerabilidade está diretamente relacionada aos ativos (materiais e não materiais) que as famílias e indivíduos possuem, mas também às suas estratégias de resposta diante dos eventos de riscos (Moser, 1998). Por estrutura de oportunidade (Katzman & Filgueira, 1999) entende-se o conjunto de regras e instituições do mercado, do Estado e da sociedade que interagem e condicionam as respostas e os resultados em termos de superação da vulnerabilidade. Esse termo re-

mete às estruturas legais, normativas, institucionais e sociais que envolvem indivíduos e famílias e que condicionam as respostas adotadas para o enfrentamento das condições de vulnerabilidade.

Os serviços socioassistenciais são componentes dessa estrutura de oportunidade, como parte da infraestrutura social disponível nos territórios. A vulnerabilidade é cumulativa territorialmente, e isso significa que grupos pobres localizados em áreas segregadas têm condições piores do que outros grupos localizados em áreas não segregadas. Diversos autores (Glennerster, Lupton, Noden, & Power, 1999; Kleinman, 1998; Lupton & Power, 2002; Richardson & Mumford, 2002; Torres & Marques, 2004) salientam a importância de se considerar a dimensão espacial para compreensão das condições de pobreza e exclusão e para uma atuação mais efetiva para sua superação.

Esse ponto nos remete ao tema do território, entendido aqui como contexto e condicionante das respostas das famílias às condições de vulnerabilidade. O território, dimensão interveniente na produção dos efeitos dos serviços, constitui um importante elemento na compreensão dos processos e dinâmicas relacionais da provisão dos serviços socioassistenciais do CRAS.

Como a política de assistência, por meio da provisão dos serviços socioassistenciais, pode atuar como fator de proteção diante das vulnerabilidades, considerando as condições de privação múltipla que as famílias vivenciam em territórios também vulneráveis? Para além da provisão material, o que cabe à assistência social?

A política de assistência assume uma dimensão clara de atuação no plano material, na oferta de benefícios e serviços para o público atendido, entre eles, o acesso à rede de serviços, seja da assistência ou de outras políticas ou setores. Entretanto, uma dimensão central do trabalho social, dados os objetivos da política de assistência social, consiste em atuar também na esfera do intangível e das relações sociais.

Diversos autores ressaltam a dupla dimensão da pobreza (Raczinsky, 2002): as famílias pobres e vulneráveis apresentam ainda, para além de uma multiplicidade de privações de caráter mais objetivo (renda, ativos materiais, acesso a serviços etc.), algumas condições ou aspectos psicossociais negativos, tais como atitudes e comportamentos de apatia, resignação, baixa autoestima, baixo protagonismo e autonomia, desesperança, subordinação e dependência, que acabam por aprisionar as famílias e indivíduos nas armadilhas da pobreza.

Ao considerar a dupla dimensão da pobreza, qualquer estratégia efetiva de enfrentamento deve combinar –sob formas e com intensidades variadas – ações voltadas tanto para as necessidades materiais e demandas básicas quanto para alterações nas dinâmicas psicossociais, que se processam via interações e relações sociais, cujo peso significativo cabe às relações institucionais, estabelecidas com os agentes públicos. São nessas relações que frequentemente se reforçam atitudes psicossociais negativas ou por onde podem ser definidos os rumos e o desenlace das intervenções realizadas junto às famílias. A PNAS (MDS, 2004) define que a proteção social se materializa por meio das “seguranças sociais”

que se referem, para além das garantias de natureza material, a aspectos de natureza relacional, relativo aos vínculos familiares e comunitários, ao desenvolvimento de capacidades e habilidades e de alteração de dimensões psicossociais, como autonomia e protagonismo.

Tais concepções introduzem, para a oferta de proteção social, elementos de natureza relacional, configurando intervenções que ultrapassam a prestação de bens e serviços “materiais” historicamente prestados por essa política pública. O principal serviço desenvolvido no âmbito da proteção básica é o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), que assume centralidade como principal serviço ofertado nos CRAS e que tem como objetivo

fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. (CNAS, 2009, p. 6)

Além do PAIF, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) também compõe a oferta da proteção social básica no âmbito do CRAS e da rede socioassistencial. Os serviços buscam efeitos e resultados ambiciosos e de natureza intangível, como bem aponta a ideia de aquisições. Entretanto, não são poucas as dificuldades em mensurar objetivos de natureza menos tangível, como é o caso do fortalecimento de vínculos, promoção de autonomia, protagonismo

e empoderamento. Como é possível isolar o “efeito CRAS” e distinguir as mudanças que são operadas nas trajetórias individuais e familiares a partir do encontro e da exposição aos serviços socioassistenciais?

OS ACHADOS: TERRITÓRIOS, VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS E A PROTEÇÃO POSSÍVEL

Essa seção aborda quatro pontos principais. O primeiro relativo ao território, visto sob o prisma da infraestrutura social; o segundo foca a diversidade das famílias e suas trajetórias; outro refere-se aos percalços para a produção de efeitos na hierarquia de objetivos da política; e, finalmente, o ponto das percepções de mudanças advindas das relações estabelecidas entre as mulheres e os técnicos dos CRAS.

Diferentes territórios, demandas iguais?

O distrito de São Sebastião da Vitória (SSV), em São João del-Rey, é cortado pela BR, e o CRAS situa-se na margem da rodovia. Na vizinhança, não se vê miséria ou pobreza intensa, mas se vê ociosidade e ausência de oportunidades. Ali a escolaridade é maior, bem como é menor a condição de pobreza. Nesse distrito, ficou evidente a realidade do desemprego e do emprego precário. A área de SSV tem forte presença do trabalho agrícola, em grandes fazendas da região, que usam maquinário moderno, grande e pesado. As pessoas trabalham nessas grandes lavouras sem carteira assinada, e existem denúncias de que algumas mulheres recebem apenas quatro reais por dia de trabalho. Existem também denúncias de trabalho escravo, como relatou uma técnica.

Também é evidente a ausência de oportunidades diversas, como oferta de cursos de qualificação profissional, atividades culturais ou esportivas, como afirma uma das mulheres entrevistadas: “Aqui nunca teve nada, não tem como trabalhar cedo, não tem emprego, não tem diversão, curso nenhum” (Família 12, CRAS SSV. Entrevista realizada em São João del-Rey no dia 22/7/2015). Os serviços ofertados pelo CRAS, como oficinas e grupos, acabam mobilizando apenas ou principalmente as famílias que moram no entorno do equipamento, que não são as mais vulneráveis. Ao mesmo tempo, os serviços não alcançam as famílias que moram em distritos e comunidades rurais.

O território do CRAS Palha, em Diamantina, também pode ser caracterizado como de infraestrutura social precária, pela ausência de uma rede de serviços e oferta de oportunidades reais para as famílias atendidas. O CRAS atende as famílias do bairro Palha, localizado em uma área periférica da cidade, marcado por precárias condições de urbanização, presença de situações de criminalidade, violência e tráfico de drogas. Tal como o território de São Sebastião da Vitória, Diamantina não oferece muitas oportunidades de atividades culturais ou esportivas para os jovens da região, nem no município e tampouco nos distritos.

Também o território do CRAS Independência, em Belo Horizonte, pode ser descrito como um território com uma infraestrutura social frágil, dada a escassez da rede de serviços e condições urbanas e de saneamento ainda precárias. O território tem apresentado alterações significativas ao longo dos 13 anos de existência do CRAS, constituindo a presença da criminalidade e do tráfico de

drogas a mudança mais visível e impactante, como relata uma mulher entrevistada: “Não tem nada para os jovens. Sabe qual é a atividade? Fumar maconha sentado na linha, na nossa porta e ficar soltando fumaça. Porque não tem nada. Nada que oferece pra eles, que incentiva a fazer nada” (Família 16, CRAS Independência, entrevista realizada em Belo Horizonte no dia 26/6/2015). O bairro é carente de estrutura de saneamento em algumas áreas, tem problemas de transporte, poucos equipamentos de saúde e uma rede precária de serviços na região. As principais vulnerabilidades das famílias estão relacionadas à violência social (tráfico de drogas, criminalidade), violação de direitos (abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes), diversas formas de negligência, jovens em situação de risco social e uso de drogas. Também na região do CRAS Havaí/Ventosa as condições de infraestrutura são precárias, como afirma uma das mulheres entrevistadas: “A violência, e lá onde eu moro é aterro, e lá não tem, assim a gente joga o esgoto no buraco, tem muito lixo, não tem saneamento básico” (Família 20, CRAS Havaí-Ventosa, entrevista realizada em Belo Horizonte em agosto de 2015).

Em todos os territórios, tem-se a presença de vulnerabilidades diversas, com maior presença de insegurança alimentar em algumas zonas rurais e a presença cada vez mais intensa do uso abusivo e tráfico de drogas nos territórios urbanos. Precariedade da infraestrutura urbana mistura-se com fragilidades da infraestrutura social. Situações de abuso sexual, alcoolismo, drogadição e violência doméstica constituem as vulnerabilidades enfrentadas nos territórios da proteção básica, não apenas no espaço urbano, mas também rural.

Um ponto a registrar sobre o tema do território e a provisão dos serviços refere-se à localização do CRAS, o que acaba por condicionar qualquer resultado efetivo. No caso de Belo Horizonte, nos dois territórios pesquisados, os CRAS não estão alocados nos setores censitários com maior índice de vulnerabilidade, o que dificulta, e muitas vezes inviabiliza, o acesso do público prioritário ao equipamento. Nos CRAS rurais, os distritos rurais cobertos pelo equipamento são distantes, e não se tem uma oferta adequada dos serviços e com cobertura suficiente.

Quem são as famílias: diversidade e unicidade

Partindo da concepção de ativos, podemos dizer que a quase totalidade das 20 mulheres entrevistadas tem um nível educacional baixo ou mesmo inexistente, revelando a precariedade do ativo escolaridade entre o conjunto das entrevistadas. Apenas seis têm ensino médio completo e cinco são analfabetas. Quanto às condições de trabalho e renda, a quase totalidade das mulheres encontra-se fora do mercado formal de trabalho, em atividades informais e temporárias (faxineiras, diaristas e domésticas, catadoras de material reciclável). Somente três encontram-se empregadas formalmente, todas no serviço público. Dezesseis, em um total de 20 entrevistadas, recebem o Bolsa Família.

Quanto aos ativos de natureza menos tangível, como as relações familiares, tem-se que seis mulheres entrevistadas disseram – de maneira espontânea, sem que tivesse sido perguntado – ter sofrido ou ainda sofrer violência doméstica. Da mesma forma, sete entrevistadas relataram espontaneamente a

convivência com familiares que fazem uso e abuso de drogas e álcool; e uma parte significativa das famílias entrevistadas relatou situações de violação de direitos, como exploração sexual de crianças e adolescentes e jovens com medidas socioeducativas. A iniciação sexual precoce e casos de violação de direitos e exploração sexual encontram-se presentes como vulnerabilidade entre as famílias atendidas pelos CRAS localizados na área rural. A presença do sofrimento mental em quatro famílias também ficou evidente, bem como a situação de isolamento revelada por outras quatro famílias, que dizem não manter relação alguma com vizinhos ou familiares, no máximo participando da igreja. Nenhuma dessas mulheres em situação de isolamento, curiosamente, participa das atividades coletivas ou grupos do CRAS.

Como síntese do repertório de ativos das famílias, tem-se vulnerabilidades quanto a renda, qualificação profissional, educação e moradia; e também aspectos fragilizados quanto aos laços familiares e comunitários, com situações de violação de direitos, exploração sexual e de sofrimento mental, que agregam maior intensidade aos vetores objetivos das privações concretas, materiais. No mosaico das mulheres entrevistadas, têm-se que todas são batalhadoras, mães, mulheres que moraram em lixões, ex-garotas de programa, com problemas de uso abusivo de drogas, que sofreram violências, ocupadas em empregos precários ou sem trabalho.

A produção de efeitos na hierarquia de objetivos da política

A produção de efeitos em políticas públicas

decorre de uma cadeia de objetivos que vincula insumos a processos, processos a produtos (componentes, bens e serviços), produtos a efeitos, efeitos a impacto. Para considerar os possíveis efeitos dos serviços nas trajetórias das mulheres entrevistadas, é importante considerar que alcançar (ou não) resultados identificáveis e mensuráveis junto ao público atendido depende de muitos fatores, que compreendem os insumos necessários e os processos adequados para a provisão de bens e serviços (atendimentos, grupos, oficinas etc.) e também que tais produtos sejam capazes de produzir alterações nas dimensões mais propriamente relacionais e psicossociais das famílias e indivíduos atendidos pelos serviços.

A pesquisa revelou que nem sempre o CRAS conta com os insumos adequados para a realização das suas atividades, pois, nos territórios rurais, a ausência ou precariedade do transporte para viabilizar o desenvolvimento das ações de acompanhamento e de convivência foi uma questão recorrente. Nos CRAS urbanos, observou-se uma expressiva demanda das famílias por benefícios eventuais e por meios para acessar os demais serviços, como vale-transporte, por exemplo. Além disso, os insumos necessários para ações de busca ativa nem sempre estão disponíveis no tempo e na quantidade requerida. A depender da extensão dos territórios de referência, as ações de visitas domiciliares ficam comprometidas pela ausência de veículos, por exemplo.

Somada à ausência de insumos básicos, a fragilidade da equipe técnica foi apontada como outro fator que explica a dificuldade de cobertura dos serviços. Os CRAS rurais encontram dificuldades para acompanhar

as famílias de comunidades mais distantes, que não são sequer identificadas pelos serviços. Dos 15 distritos que o CRAS São Sebastião da Vitória deveria acompanhar, por exemplo, somente cinco estão ativos, com a realização de um grupo semanal de atividades de ginástica, considerada atividade de grupo para fortalecimento de vínculos.

Essa é uma realidade presente em todos os territórios rurais pesquisados. A razão para esse abandono da população dos distritos que deveriam ser acompanhados reside na ausência de um insumo básico para a realização das atividades: transporte. Supondo que existam os insumos adequados, cabe perguntar sobre a realização das oficinas, grupos, visitas, atendimentos, ou seja, sobre os serviços e bens (ou os produtos) que a política entrega. As ações desenvolvidas nos CRAS estão sendo produzidas a partir de uma leitura apurada do contexto e do público? Estão sendo realizadas de maneira adequada e com qualidade e de modo sistematizado? O que se pretende produzir a partir da realização desses componentes da política? Tais grupos e oficinas são realizados sob a responsabilidade de técnicos e oficinairos competentes e conscientes dos processos psicossociais envolvidos? Ou são grupos e oficinas desprovidos de uma intencionalidade para além de sua própria existência? Ou seja, nesse último caso, os grupos e oficinas acabam sendo entendidos como fins em si mesmos.

Nos CRAS pesquisados, com exceção dos de Belo Horizonte, percebe-se que os técnicos não diferenciam os grupos ou oficinas que são ofertados nos dois serviços (PAIF e SCFV); ou seja, na execução dos serviços, na ponta, não se faz muita distinção entre

o que é considerado grupo PAIF e outros grupos de fortalecimento de vínculos. Mas as técnicas entrevistadas reconhecem, entretanto, que existem diferenças nos grupos coordenados pelos oficinairos e nos grupos coordenados pelos profissionais do CRAS.

Quanto à oferta de serviços de fortalecimento de vínculos, os dados consultados do Censo SUAS apontam que ele é ofertado de maneira muito heterogênea, com deficits de cobertura em determinadas faixas etárias e no contexto urbano ou rural. De modo geral, tem-se que as atividades para jovens ocupam peso diferenciado no CRAS do interior, do meio rural, em relação à metrópole. Nos CRAS em Belo Horizonte, não se tem uma presença forte dos jovens nas atividades desenvolvidas, ao contrário do que ocorre no meio rural, onde o público jovem atendido é bem maior. A sociabilidade parece ser a tônica das atividades do CRAS, seja nos serviços do PAIF ou do SCFV: os grupos teriam a função primordial de propiciar espaços para que a sociabilidade aconteça. A existência do grupo, por si só, produziria efeitos. Essa é uma visão presente na fala dos técnicos, embora reconheçam diferenças substantivas entre os grupos orientados para discussões sobre temas de raça, gênero ou direitos e os grupos orientados para ginástica, mídia ou zumba.

Finalmente, supondo que as oficinas e grupos sejam ofertados da maneira adequada, aderente às demandas e necessidades do público prioritário da política de assistência, cabe perguntar: Participar de algumas dessas atividades, estar exposto a alguma ação do CRAS afetou, de alguma forma, a vida dessas mulheres?

Relatos de um encontro, percepções de mudanças

Difícil precisar em que e como o suporte do CRAS contribuiu para que as famílias estivessem em uma situação melhor do que estariam sem a intervenção. Intervenção sob a forma de conversa e escuta, sobretudo; e de encaminhamentos a outros serviços, quando necessário. A percepção dos técnicos é de que as mudanças ocorrem no âmbito da autoestima e da sociabilidade, notadamente. Como afirma uma coordenadora, “o que CRAS mais modifica a vida das pessoas é a autoestima. Eu acho que isso a gente trabalha. E melhorando a autoestima eu acho que muda muita coisa” (Coordenadora CRAS. Entrevista realizada em Diamantina no dia 18/5/2015). Os grupos podem ajudar, por exemplo, no tratamento de depressões e a reduzir o uso de medicamentos psiquiátricos. Podem evitar suicídios, como relatado; podem ajudar no reconhecimento de problemas comuns e, assim, funcionar como suporte e apoio para as famílias.

A maioria das entrevistadas, na área rural, não participa das atividades ou grupos do CRAS e não está exposta, por assim dizer, ao “efeito CRAS”. Considerando o universo de 15 entrevistadas, nos CRAS rurais de Diamantina, São Sebastião da Vitória e Prados, apenas três participam das oficinas oferecidas no CRAS, seja de ginástica ou de artesanato. Todas as outras entrevistadas no meio rural não participam das atividades coletivas do CRAS, tendo com o CRAS uma relação esporádica e pontual.

Em Diamantina, das sete mulheres entrevistadas, somente duas frequentam as atividades do CRAS (uma no grupo de idosos

e outra acompanhando o filho no grupo de jovens) e são as únicas que não recebem Bolsa Família. As mulheres e famílias em situação de maior vulnerabilidade não mantêm relações sistemáticas ou regulares com os serviços socioassistenciais. Entretanto, mesmo que não expostas de maneira sistemática às oficinas e grupos promovidos pelos CRAS, as mulheres atendidas sofreram o impacto da ação da técnica do CRAS, da intervenção realizada no acompanhamento familiar. Em São Sebastião da Vitória, das cinco entrevistadas, apenas uma frequenta o grupo de ginástica. As outras têm contato com o CRAS pelo fato de os filhos participarem das atividades do CRAS. Em Belo Horizonte, ao contrário, tem-se uma exposição mais direta e sistemática das mulheres aos serviços do CRAS, onde as entrevistadas participam ativamente das atividades ofertadas.

Nesta seção, foram discriminados quatro grupos, nos quais foram distribuídas as 20 entrevistadas, a partir da análise quanto ao tipo de situações ou interações que são mantidas entre as famílias e os serviços do CRAS. O objetivo é distinguir intervenções mais densas de intervenções mais tênues, embora não menos importantes ou significativas. Difícil mensurar o peso das interações e das pequenas inflexões que são produzidas por uma conversa, um conselho, uma ação acertada por parte da equipe do CRAS diante dos problemas trazidos pelas famílias. Difícil, senão impossível, identificar o papel do imponderável, do minúsculo e efêmero ato, de uma palavra ou gesto, suficiente para resgatar vínculos, como apontado por muitos técnicos nas entrevistas. A ação do CRAS, muitas vezes, revela-se como escuta, acolhida, uma mão, um guia,

espaço de troca e distração. Os efeitos nas trajetórias individuais não podem ser capturados senão pela e a partir da percepção dos próprios atores que viveram a experiência do encontro e seus desdobramentos.

Um primeiro grupo (apoio pontual) pode ser definido a partir das relações menos densas entre as famílias e os serviços socioassistenciais. Para nove das 20 mulheres entrevistadas, os encontros com o CRAS são esporádicos, não sistemáticos e acontecem quando a família enfrenta algum problema ou vive uma situação de risco ou precisa de alguma coisa: um conselho para a filha que fugiu de casa, um pedido de cesta básica, uma ajuda para tirar documentação, buscar acesso ao Bolsa Família ou para lidar com a filha em situação de risco.

Nesses casos, as mulheres procuram o CRAS “quando a coisa aperta”. Mas essas mulheres não estão expostas às atividades de acompanhamento do CRAS, uma vez que o contato é esporádico e sem estar sustentado por um plano de ação. O acionamento do CRAS em situações de crise contrapõe-se ao papel preventivo dos serviços. As soluções são pontuais, temporárias, pois não remetem a uma ação estruturada, sistemática, de atenção ou acompanhamento familiar. No caso de Diamantina, por exemplo, todas as quatro mulheres que não participam das atividades do CRAS são as que se encontram em situação de maior vulnerabilidade e já estão na mira do CRAS há muitos anos (algumas há mais de 10 anos). Tais famílias têm poucos e tênues vínculos com a família extensa e também com vizinhos. A igreja e a comunidade religiosa constituem, para a maioria delas, um forte ponto de apoio e suporte, material e emocional.

Nesses casos, os serviços oferecidos não conseguem alterar as trajetórias familiares de maneira significativa, de modo a dotar as famílias de ativos ou empoderá-las. O trabalho de prevenção fica comprometido em situações onde a violação está presente, misturada a uma carência de itens tão básicos como alimento, educação, saúde e moradia adequada. As ações emergenciais que marcam a atuação do CRAS junto a essas famílias não permitem que exista um plano de acompanhamento com intenções e objetivos claros e manifestos de mudanças. As famílias, nesse grupo, já foram identificadas pela rede de serviços, de baixa e média complexidade, mas não se tem uma estratégia de intervenção desenhada para proteção dessas famílias, principalmente na dimensão preventiva.

Uma entrevistada, por exemplo, conta com o CRAS para provimento de cesta básica ou quando a coisa aperta com sua filha. Mas não participa de nenhuma atividade do CRAS e nem sabe ao certo o que o CRAS desenvolve de atividades: “Elas me falaram assim que tem aula de artesanato de costura mas aí eu também nunca fui nem pra ver... É... Nunca fui pra ver o que acontece lá mesmo” (Família 1, CRAS Palha. Entrevista realizada em Diamantina no dia 19/5/2015).

Não é possível perceber efeitos dos serviços, nesses casos abordados, nas dimensões que buscamos identificar, pois não houve uma exposição mais consistente ou sistemática das entrevistadas a alguma ação do CRAS. O CRAS funcionou como um lugar de suporte, como facilitador do acesso ao Bolsa Família e como conselheiro nos problemas de autoridade com os filhos, atuando

de maneira esporádica, somente quando acionado, junto a famílias que demandam um outro tipo de intervenção.

Um segundo grupo (apoio em crises), composto por três mulheres, define-se em razão de outras motivações e circunstâncias da relação que se estabeleceu entre os serviços e as usuárias. Nesse grupo, os encontros com os CRAS ocorreram em momentos de eventos de riscos: crise de depressão, após uma tentativa de suicídio, um estado de trauma pós-estupro. Nesses casos, a demanda é mais individual, as condições eram de “desamparo total”, e buscava-se um suporte mais afetivo/social que financeiro. Nesses casos, o que motivou o acesso ao CRAS foi uma situação de solidão, sofrimento, depressão; de isolamento social, desesperança, como relata uma entrevistada:

Ai o CRAS me ajudou. Acho que eu surtei, fiquei fora de mim. Eu demorei acho que 2 anos, pra querer viver de novo, acreditar na vida... É porque eu tinha tentado suicídio e, como não tinha morrido mesmo, o CRAS apareceu. Foi uma maneira de engrenar de novo. Você pode até não valer nada, mas ele mostra pra você que você vale. Ele te dá o respeito pela sua vida. (Família 19, CRAS Havaí-Ventosa. Entrevista realizada em Belo Horizonte, em agosto de 2015)

Um terceiro grupo (apoio tênue), que agrega quatro mulheres entre as entrevistadas, expressa outro tipo de interações, e consiste nas histórias de mulheres que acessam o CRAS a partir das oficinas que os filhos frequentam, que são, em maioria, beneficiárias do Bolsa Família, com vínculos familiares e com os vizinhos fortalecidos. As vulnerabi-

lidades existem, mas têm uma incidência e complexidade menor. As famílias de São Sebastião da Vitória e de Prados, com as exceções mencionadas, enquadram-se aí, como tipos de situações de vulnerabilidade que são conjunturais, não crônicas nem da ordem do sofrimento individual, como as situações dos grupos anteriores. Mas também, nesse grupo, estão presentes situações de alcoolismo e violência doméstica, sofrimento e doenças mentais. Mas são famílias que têm, no geral, boas relações com os familiares, filhos e vizinhos, conseguindo estabelecer uma relação de proximidade, confiança e autoridade com os filhos. Como relata uma técnica:

O que movimenta o CRAS aqui são as oficinas, mas por questão não financeira das famílias, mas porque tem muita ociosidade aqui. Não tem muita atividade pra ser feita, então as famílias as vezes, do nível, né, financeiro bem alto, vem fazer oficina aqui, mas por questão de fazer alguma atividade. (Técnica CRAS. Entrevista realizada em São João del-Rei no dia 21/7/2015)

Em um quarto conjunto de casos (apoio denso), que compreende quatro das 20 mulheres entrevistadas, o que se tem é um encontro que estabelece uma relação e um vínculo construído a partir de uma exposição mais densa aos serviços socioassistenciais. Os casos de Belo Horizonte, sobretudo, destacam-se nesse grupo. E nesse grupo aparece, com mais nitidez, a percepção das mudanças adquiridas a partir da exposição aos serviços do CRAS. Embora tenham procurado ou sido buscadas pelos técnicos do CRAS em função de situações de risco (enchente, por exemplo), foram capturadas pelos serviços e passaram a frequentar, de

maneira assídua, os serviços ofertados no CRAS.

Eu conheci o CRAS quando minha casa caiu, desabou. A gente que é mulher, a gente acaba conversando, falando as coisas, porque lá no CRAS a gente tem espaço, e nas oficinas, antes da gente fazer a oficina, sempre tem umas palestras, fala da violência doméstica, essas palavras [...] O CRAS é uma casa nossa, eu falo que é minha segunda casa. Eu era também muito tímida, mas agora acabou a timidez. Eu falo até demais. No primeiro momento, a gente chega caladinho só até na recepção. No outro dia você chega mais atrevido, sabe? Aí, assim, tomei conhecimento com a equipe toda, desde a faxina até a coordenadora. E aí, tudo que tinha eles me convidavam. E tudo que tinha eu tava lá dentro. (Família 17, CRAS Independência. Entrevista realizada em Belo Horizonte no dia 26/6/2015)

A percepção de que os serviços socioassistenciais atuam como um instrumento que gera algum tipo de empoderamento pode ser identificado na fala de uma mulher entrevistada, também bastante envolvida nas atividades ofertadas no CRAS:

O CRAS pra mim é um grupo de pessoas que faz as coisas com amor, porque, quando você vai escolher uma profissão, cê tem que saber aquilo que você quer, ainda mais que você vai mexer com o público, com pessoas carentes, humildes, pessoas que às vezes não sabem seu valor, seu direito. E aqui eles vêm, conversam, explicam, orientam, te levantam, te dão essa autoestima pra que você enxergue que lá na frente você pode ser alguém. (Família 18,

CRAS Havaí-Ventosa. Entrevista realizada em Belo Horizonte em agosto de 2015)

A partir do CRAS, as mulheres reconhecem as mudanças em si mesmas. Uma entrevistada, por exemplo, diz que as mudanças ocorreram na sua forma de se comportar diante das frustrações e dificuldades, de saber lidar melhor com seus impulsos. Hoje essa mulher tem um emprego público, mediado em segredo pela técnica do CRAS, como funcionária da escola em tempo integral. O relato de uma entrevistada, também em Belo Horizonte, permite identificar o lugar do CRAS na vida dessas mulheres:

Eu gosto muito do trabalho deles, porque eles atendem com muito carinho, com muita dedicação. Eles dão segurança de chegar neles e conversar, qualquer problema que eu preciso eu chego lá e converso. Eu falo que eles são assim muito preparados. O posto de saúde também tinha que ser preparado igual ao CRAS. (Família 16, CRAS Independência. Entrevista realizada em Belo Horizonte no dia 26/6/2015)

O sentimento de acolhida, uma das seguranças sociais previstas, está expresso na fala acima. A equipe técnica do CRAS Independência tem clareza desse objetivo, como também tem certeza da centralidade das atividades coletivas como base das ações do PAIF. Esse é o diferencial percebido, que faz uma aposta na potência das atividades coletivas como as mais capazes de ampliar e fortalecer ativos. Essa coletivização de demandas semelhantes a partir da formação de grupos é uma importante questão que diz respeito à forma de atuação do CRAS ao lidar com um volume elevado de famílias em situações de vulnerabilidade social.

Os técnicos dos dois territórios de Belo Horizonte apontam a angústia de se deparar com um “mundo” de demandas, que dificilmente poderão ser abarcadas e solucionadas em sua integralidade. Esse é o limite em que os serviços socioassistenciais esbarram ao prover proteção social: o abismo da desigualdade social, os contextos de violência nas periferias que configuram uma tensão permanente para as famílias que ali habitam, as carências de tantas provisões e oportunidades. Mas, mesmo conscientes dos limites, os técnicos identificam a necessidade de olhar a família e interpretar a demanda para além dela mesma, distinguindo demanda e desejo, revelando a intencionalidade do trabalho social em direção à autonomia do sujeito, como relatado abaixo por uma técnica:

A gente trabalha muito na questão de transformar demanda em desejo, a pessoa demanda muito mais do que deseja, geralmente ela demanda uma coisa prática, mas por trás tem um desejo, e é isso que a gente precisa perceber [...] Porque desejo é diferente de demanda. (Técnica CRAS Independência. Entrevista realizada em Belo Horizonte no dia 18/3/2015)

Quando existe clareza da intencionalidade da proposta de intervenção e preparo da equipe técnica para executá-la, os resultados dos serviços ficam mais evidentes. Os técnicos, nesse contexto, atuam como suporte e proteção, ajudando as mulheres a refletirem sobre as suas escolhas e a assumir caminhos. Abrem janelas, apontam alternativas, contribuem com o que podem, seja material ou não. E, quando os vínculos (principalmente entre técnicos e famílias) se desenvolvem, o trabalho de mudança nas

trajetórias de vida tem início.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os objetivos de identificar efeitos das intervenções socioassistenciais não foram plenamente alcançados nessa investigação, pelo fato, sobretudo, dos tipos de relações que as mulheres estabelecem com o CRAS, que, na maioria das entrevistas, se revelaram esporádicas, e não sistemáticas. Mas não se pode desconsiderar que, mesmo de modo pontual, o encontro com o CRAS pode implicar alterações nas dinâmicas e trajetórias familiares.

O que se buscou aqui foi explorar as múltiplas formas pelas quais esse encontro entre CRAS e famílias se dá, os diferentes tipos de relações e interações que se processam entre técnicos e usuárias, tendo as condições do território como condicionantes. Em alguns casos, tem-se a desistência, a resignação, a constatação de que existe algo da ordem do indivíduo, da sua escolha e desejo, e que ele pode ser resistente a mudanças.

É o reconhecimento doloroso de quando os técnicos se deparam com a impossibilidade de incidir nas trajetórias das mulheres atendidas, e o reconhecimento do papel limitado dos serviços socioassistenciais diante de privações intensas, tanto materiais quanto de recursos emocionais, que marcam a existência da maioria das famílias atendidas. Embora a pobreza tenha uma dupla dimensão, um ponto central a enfatizar é que a base material é a base real para o desenvolvimento de capacidades e autonomia, para o desenvolvimento da liberdade real. A concepção de autonomia, segundo a perspectiva de Amartya Sen (2010), supõe um

sujeito capaz de escolhas e que não precisa se dobrar à “bruta necessidade” pela falta de recursos básicos (alimentação, educação, moradia, saúde). A “vivência de carências rudes e tacanhas” impede que as pessoas desenvolvam suas funções humanas, tolhendo capacidades de demandar e usufruir direitos, reduzindo sua capacidade de humanização (Rego & Pinzani, 2013, p. 66).

As condições de vida da maioria das mulheres entrevistadas não se alteraram substancialmente a partir da ação dos CRAS. Continuam submetidas a necessidades, que extrapolam o campo da assistência social. São situações que são relativas, sobretudo, às condições extremamente precárias de habitabilidade, alta taxa de natalidade no meio rural, mães analfabetas, situações de abuso de drogas e exploração sexual. São famílias que moram na periferia da cidade, vindas do meio rural e não integradas, senão de maneira subalterna, ao mundo do trabalho e da renda. Esse é um primeiro ponto a concluir: os serviços socioassistenciais podem pouco diante da “vivência de carências rudes e tacanhas”.

As demandas mais presentes que chegam aos CRAS ainda se vinculam a uma visão assistencialista da política, principalmente no meio rural. Esse traço deixa marcas nas relações que são estabelecidas entre os técnicos e a população atendida pelos serviços, que demanda benefícios cada vez mais escassos, como cestas básicas. A forte presença do assistencialismo, aliada a uma permanência de uma situação de pobreza na qual a insegurança alimentar ainda está presente, acaba por modular as trocas estabelecidas entre os técnicos dos CRAS e as famílias. A demanda maior que chega ao CRAS rural ainda é pela cesta bá-

sica, seja em Diamantina, São João del-Rey, mas também em Belo Horizonte. Em alguns territórios, a presença das representações e práticas assistencialistas está mais vívida e, com ela, a culpabilização do indivíduo pelo fracasso de sua trajetória.

Tem muitas famílias que nos procuram aqui, que tão procurando cesta básica e tal, só que tão boas de trabalhar. “Ah, é que eu tenho filho...” Deixa o filho na creche. Tem tanta creche aqui, né? São famílias que eu acho que elas já acostumaram um pouco com essa questão do assistencialismo, de ajuda, né? Ficam esperando, acomodaram por causa do Bolsa Família. (Coordenadora CRAS. Entrevista realizada em Diamantina no dia 18/5/2015)

Por outro lado, tem-se que os laços que se criam a partir do trabalho socioassistencial têm o potencial de descortinar possibilidades, calçar caminhos, abrir janelas. E por meio desse laço, estabelecido a partir de uma demanda manifesta (uma cesta, um conselho), pode-se ou não trabalhar outras demandas que se tornam visíveis. Para que esse processo ocorra, o papel da equipe técnica é fundamental. Talvez resida aí, no compromisso e competência da equipe técnica, boa parte do segredo da alquimia ou dos processos de produção de efeitos da política.

Mas é importante ressaltar que os serviços socioassistenciais podem oferecer apoio e suporte, podem fazer com que as mulheres “tenham com quem contar”. Isso não é pouco, mas não basta. A superação estratégica da pobreza e privações exige um compromisso do conjunto das políticas públicas, um esforço consistente do governo para nortear intervenções a partir de critérios político-normativos para definição das necessidades sociais,

o que remete a direitos, o que não permite gradações.

REFERÊNCIAS

Alwang, J., Siegel, P. B., & Jorgesen, S. (2001). *Vulnerability: A view from different disciplines* [Social Protection Discussion Paper Series n. 0115]. World Bank.

Busso, G. (2001, Junio 20-21). *Vulnerabilidad social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios Del siglo XXI*. Seminario Internacional “Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile.

Glennerster, H., Lupton, R., Noden, P., & Power, A. (1999). *Poverty, social exclusion and neighbourhood: Studying the area bases of social exclusion* [Case Paper 22]. London School of Economics, Centre for Analysis of Social Exclusion. London School of Economics and Political Science, London, UK.

Kaztman, R. (1999) Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades. In R. Kaztman, *Activos y estructuras de oportunidades: Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. Montevideo: Cepal.

Kaztman, R., & Filgueira, C. (1999). *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Cepal. Oficina de Montevideo. LC/MVD/R.176.Rev.1.

Kleinman, M. (1998). *Include me out? The new politics of place and poverty* [Case Pa-

per 11]. London School of Economics, Centre for Analysis of Social Exclusion.

Lupton, R., & Power, A. (2002). Social exclusion and neighbourhoods. In J. Hills, J. Le Grand, & D. Piachaud (Eds.), *Understanding social exclusion* (pp. 118-140). Oxford, UK: Oxford University Press.

Moser, C. (1998) The asset vulnerability framework: Reassessing urban poverty reduction strategies. *World Development*, 26(2), 1-19.doi:10.1016/S0305-750X(97)10015-8

Raczynski, D. (2002). *Equidad, inversion social y pobreza: Innovaren como se concibe, diseña y gestionalas políticas y los programas sociales*. Mimeo. Documento preparado para el Seminario Perspectivas Innovativas en Política Social. Desigualdades y Reducción de Brechas de Equidad, Mideplan – Chile: Cepal.

Rego, W. D. L., & Pinzani, A. (2013). *Vozes do Bolsa Família*. São Paulo, SP: Unesp.

Richardson, L., & Mumford, K. (2002). Community, neighbourhood, and social infrastructure. In J. Hillset al. (Eds.), *Understanding social exclusion* (pp. 202-225). Oxford, USA: Oxford University Press.

Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade* (Tradução Laura Teixeira Motta). São Paulo, SP: Companhia das Letras.

Torres, H. da G., & Marques, E. (2004). Políticas sociais e território: Uma abordagem metropolitana. *São Paulo Perspectiva*, 18(4), 28-38. doi:10.1590/S0102-88392004000400005