

Isabel Georges, Doutora em Sociologia, CR1, IRD, UMR 201 “Développement et sociétés”, França/Professora visitante USP/IAU, São Carlos (Cátedra Lévi-Strauss)

Yumi Garcia dos Santos, Doutora em Sociologia, Pós-doutoranda CEM-Cebrap

“A formatação « da demanda » : viés institucional e implicações políticas da terceirização do trabalho social”

---

**Isabel Georges**

Institut de recherche pour le développement (IRD) UMR 201 “Développement et Sociétés”,

França/ Professora visitante USP/IAU, Brasil

E-mail: [isabel.georges@ird.fr](mailto:isabel.georges@ird.fr)

**Yumi Garcia dos Santos**

Centro de Estudos da Metrópole-CEM/CEBRAP, São Paulo

E-mail : [yumigds@uol.com.br](mailto:yumigds@uol.com.br)

## **Comunicação para o 35º Encontro Anual da ANPOCS**

### **ST 31 “Sobre as periferias: novos conflitos no espaço público”**

***“A formatação « da demanda » : viés institucional e implicações políticas da terceirização do trabalho social”***

Resumo:

Essa comunicação discute as implicações concretas da terceirização do trabalho social sobre o tipo de serviço realizado no dia a dia do atendimento assistencial e seu sentido político a partir do estudo etnográfico de um programa social realizado por uma entidade de cunho religioso na cidade de São Paulo. Localizada num bairro da periferia e conveniada com a prefeitura para operacionalizar o serviço de assistência básica inscrito no Sistema Único de Assistência Social, através do Programa Ação Família, ela é base da análise das dinâmicas sociais que contribuem para a formatação “da demanda”. A demanda é o resultado da negociação entre as necessidades da instituição caritativa e dos seus profissionais, os chamados “empreendedores morais” e os “impositores de regras” que fazem uso da burocratização da assistência, e os problemas concretos colocados pela população assistida, e reconhecidos pelas políticas sociais.

### **A formatação “da demanda”: viés institucional e implicações políticas da terceirização do trabalho social**

As políticas de redução das desigualdades sociais, do seu tratamento ou da "administração da pobreza" e de gestão dos conflitos, inclusive humanitárias (Wacquant, 1999; Atlani-Duault, Vidal, 2009; Guichaoua, 2010), que decorrem dessas desigualdades, além de sua enorme diversidade, ganham cada vez mais destaque na agenda mundial, desde os seus primórdios nos anos 1970, com as recomendações de órgãos internacionais como o Banco Mundial e a ONU – especialmente na América Latina – até o período recente de crises financeiras mundiais sucessivas e a busca desesperada de diversos governos por soluções. Nesse quadro geral, a economia brasileira e o mercado de trabalho resistem tão bem que mal a crise – apesar de cerca de 16,5 M de Brasileiros que vivem em situações de pobreza extrema, conforme o Censo de 2010 – em parte por conta das políticas públicas de combate à pobreza e de estímulo do consumo que vêm sendo concretizadas de forma mais sistemática desde o início dos “anos Lula” (Baltar et al. 2009; Leite, 2010; Vidal, 2010).

De fato, na América Latina, com as políticas neoliberais impulsionadas pelo FMI desde os anos 1990, o Brasil vem assumindo um papel de *laboratório* de políticas sociais consideradas inovadoras que contribuíram, além do aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho – e a diminuição simultânea da parte dos homens no emprego formal -, para mudanças das configurações familiares como a redução do número de filhos, o aumento das separações conjugais e das famílias chefiadas por mulheres (cerca de 30%), evidenciando dessa forma a dimensão de gênero dessas políticas. Conforme a nossa hipótese de trabalho, as mulheres constituem não somente as principais beneficiárias dessas políticas, mas também as suas principais protagonistas.

Nas Ciências sociais, as análises de políticas públicas concentram-se, de uma forma geral, em dois grandes *foci*: a) preocupam-se com as transformações do seu conteúdo (leis, decretos, critérios de aplicabilidade, etc.) e seus significados políticos, ou b) focam nas populações atendidas por essas políticas, ou seja, na morfologia da pobreza, suas condições econômicas e sociais e nas possibilidades eventuais de saída dessa situação, assim como visam a medir os seus “impactos”. Poucos estudos procuram saber “o que os(as)

assistido(a)s fazem com a assistência” e menos ainda questionam a (re)-configuração do gênero dessa população através dessas práticas de apropriação, objeto de nosso estudo<sup>1</sup>.

Num contexto que fora qualificado por certos autores como de “confluência perversa” ou de “democracia gerencial” (Dagnino et al., 2006), de justaposição entre políticas de reconhecimento de reivindicações de direitos sociais desde os anos 1980, com a nova Constituição de 1988 por um lado, e políticas de redução de gastos e de generalização de valores “familistas”<sup>2</sup> (Miotto, 2010) nas políticas públicas desde os anos 1990, pelo outro, esse *paper* se propõe estudar a concretização de uma política pública específica de assistência, o *PAIF* – Programa de Assistência Integral às Famílias – na sua vertente local, o *PAF* – Programa Ação Família –, por uma ONG de cunho religioso conveniada com a prefeitura, por meio de uma análise multi-escalar ou de “jogos de escalas” (Revel, 1996). O nosso estudo, que trata o caso emblemático de uma entidade beneficente e de seus(suas) trabalhadores(as), propõe algumas reflexões sobre os alcances e limites da “profissionalização” do trabalho social, inspirando-se numa abordagem interacionista da análise das instituições, que destaca a importância da *oferta institucional* para entender o funcionamento das organizações num sentido amplo (Hughes, 1962; Briand e Chapoulie, 1992). Em particular focamos na análise clássica de Howard S. Becker do “desvio” social e, mais especificamente, na atividade dos “empreendedores morais” (1963, 1ª ed. em português 2009). A crescente burocratização da atividade que acompanha o processo de profissionalização do trabalho social, assim como a sua realização majoritária por meio de “parcerias” entre a iniciativa pública e privada, e/ou de formas de “terceirização”, no caso das políticas de assistência na cidade de São Paulo, constituem as condições contemporâneas

---

<sup>1</sup> Trata-se das duas dimensões principais do projeto de pesquisa internacional e comparativo mais amplo no qual se insere essa pesquisa: *Latinassist* “Offre institutionnelle et logiques d’acteurs : femmes assistées dans six métropoles d’Amérique latine” (ANR-Agência Nacional de Pesquisa Les Suds II, 2011-2014), coordenação B. Lautier.

<sup>2</sup> Em países como o Brasil e muitos outros países da América Latina, que combinam com um grau limitado de política de bem-estar e os tradicionais mecanismos de ajuda, é pressuposto que a família ocupe um papel central para a provisão do bem-estar, exercendo um papel paliativo para as dificuldades econômicas (Miotto, 2010). Miotto (Idem: 56-57) identifica este modelo que pressupõe a participação ativa da família na operacionalização das políticas sociais como sendo de “tendência familista”, em contraponto às políticas de “tendência protetiva” onde os indivíduos são protegidos pelo Estado (como encontrada em países da Europa do Norte).

locais do desenvolvimento da atividade. Nessa perspectiva, propõe-se uma interrogação das interfaces entre atividades de “política”, profissionais e/ou “morais”, muitas vezes nas “margens” do Estado (Das e al., 2008), assim como de suas implicações concretas, destacando em particular o peso das *dinâmicas institucionais próprias* na concretização das políticas conservadoras “familistas”, através da análise dessas práticas. Nesse sentido, a nossa abordagem da “política” a equivale a uma atividade qualquer – social, econômica, sexual, etc.<sup>3</sup>, - tendo os seus constrangimentos históricos e contemporâneos específicos, as suas formas de profissionalização, etc. Desde então, convém perguntar-se quem são os seus principais atores(as), quais as suas atividades e os níveis/escalas de análise pertinentes? Quais as implicações concretas de suas ações sobre as formas de concretização dessas políticas, o tipo de serviço “público” co-produzido com os(as) usuários(as) (Gadrey, 1994)?

A pesquisa de campo (pesquisa etnográfica, por observação participante e entrevistas, consulta de documentos diversos), acompanhou uma unidade de operacionalização do Programa Ação Família localizada numa periferia da cidade de São Paulo durante um ano (abril 2010-abril 2011)<sup>4</sup>. O caráter multifacetado da questão necessitou o cruzamento de várias escalas de análise: em nível internacional, da circulação de políticas de desenvolvimento e da operacionalização dessas políticas em nível nacional, estadual e local, por vezes de forma contraditória por causa da(s) conjuntura(s) política(s). Da mesma forma, em nível da instituição, seguindo as suas ramificações internas, dos “empreendedores morais” em posições de mando de uma ONG caritativa, de cunho religioso (pentecostal), até o local físico de trabalho da equipe que realiza um dos programas desenvolvidos pela entidade. Este PAF opera numa área de alto índice de vulnerabilidade social, segundo o Índice paulista de vulnerabilidade social (IPVS), e atende quatro territórios (ou “micro-áreas”). A equipe é formada por uma gerente local, quatro técnicos (um psicólogo, uma pedagoga e duas assistentes sociais) e oito agentes de proteção social (APS),

---

<sup>3</sup> Numa abordagem propriamente antropológica, que não é a nossa, essa perspectiva se assemelha à adotada por M. Goldman na sua etnografia da prática política contemporânea no Sul da Bahia (Ilhéus) (Goldman, 2006).

<sup>4</sup> Essa pesquisa foi realizada no âmbito do convênio bilateral de pesquisa CNPq-IRD (Nº490571/2006-9) “Novas formas de inserção ocupacional de populações de baixa renda”, 2007-2011 (Cabanes et Georges, 2009 ; Georges et Leite, 2011) e do projeto de comparação internacional já mencionado, assim como da pesquisa de pós-doutorado “Os novos programas sociais e as (re)configurações de gênero nas famílias atendidas” realizada por Yumi Garcia dos Santos no Centro de Estudos da Metrópole/CEBRAP/FAPEESP (2009-2011).

que foram entrevistados(as) na sua íntegra. Acompanhamos o trabalho da equipe durante um ano, assim como as visitas domiciliares e reuniões sócio-educativas nos territórios, onde foram igualmente realizadas as observações e as entrevistas biográficas com os(as) beneficiários(as) do programa.

Esta comunicação é organizada em três partes<sup>5</sup>: 1) As “novas” políticas sociais brasileiras, das origens às suas vertentes locais atuais; 2) A oferta institucional: da criação das regras à sua autonomização e as trajetórias dos(das) “empreendedores(as) morais”; 3) A “rotulação” como atividade-chave de uma “instituição moral”: a construção das “carreiras” informais ou formas de “desvio”.

### **1. As “novas” políticas sociais brasileiras, das origens às suas vertentes locais atuais**

As assim chamadas “novas” políticas sociais brasileiras foram inspiradas de várias experiências locais e internacionais, latino-americanos e chilenos em particular<sup>6</sup>, que tiveram um papel central nas políticas sociais latino-americanos. Nessa perspectiva, o programa chileno FOSIS (Fundo de Solidariedade e Inversão Social), e mais especialmente o programa PUENTES, um dos componentes desse fundo, serviu diretamente de referência para a introdução da política de assistência estudada no Brasil, o *PAF* – Programa Ação Família, vertente local do *PAIF* – Programa de Assistência Integral às Famílias, que começou a ser generalizado na cidade de São Paulo a partir de 2005. Todavia, já desde os anos 1970, órgãos internacionais como o Banco Mundial<sup>7</sup>, mas também a ONU tiveram um papel importante na orientação dessas políticas no sentido de amenizar os efeitos econômicos e sociais provocadas pelas políticas neoliberais de “modernização” realizados nesses países sob incentivo desses mesmos órgãos. Uma de suas estratégias inerentes para reduzir o desemprego e a visibilidade das desigualdades sociais considerados incompatíveis com a

---

<sup>5</sup> Para uma versão anterior desta comunicação, *cf.* Georges, 2011, notadamente no que tange à análise da definição da “demanda” propriamente dita.

<sup>6</sup> *Cf.* Sobre as políticas na mesma época, na Costa Rica (Sainz e Menjivar, 1991); para o caso do México, o trabalho precursor de Molyneux (2007) que trata de forma crítica o programa de *Progresos/Oportunidades* numa perspectiva de gênero; para o Uruguai, gostaríamos de indicar o estudo das formas de institucionalização do setor da assistência a partir do setor da saúde, destacando o papel da ONU nesse empreendimento (Mitjavila e Ortega Cerchiaro, 2011; Ortega Cerchiaro, 2008).

<sup>7</sup> *Cf.* World Bank Review, 5 (2) 1991.

democratização desses países (Campfens, 1997: 414), era a instrumentalização do papel de reprodução das mulheres pobres (Molyneux, 2007, *op.cit.*; Santos, 2002: 51-52)<sup>8</sup>. Nesse sentido, a naturalização da disposição feminina (Kergoat, 1992) para exercer o trabalho “do cuidado” no sentido amplo (na família e na vida comunitária)<sup>9</sup> faz com que as mulheres se configurem como “público-alvo” dessas políticas. Mesmo se a melhoria de suas condições de vida não seja o objetivo principal, o acesso das mulheres a educação, ao micro-crédito e melhorias na infra-estrutura são vistas como uma forma indireta para aumentar a produtividade geral da população e a termo, o nível de vida do conjunto da população. Além desse efeito de “*trickle-up*”, ou de alavanca (Bennholdt-Thompson, 1988: 53 *apud* Santos, 2002, *op.cit.*) almejado, o acesso das camadas mais pobres da população ao consumo é visto de forma geral por esses órgãos como uma das garantias para assegurar a estabilidade política e social. Outra característica importante dessas políticas “neo-liberais e familistas” são os seus critérios de avaliação, como a focalização em públicos-alvos específicos, a integração do setor privado e a participação da “sociedade civil” (Martino, 2001 *apud* Mioto, 2009; Pereira, 2004 *apud* Mioto, 2009).

Além do programa *Progres/Oportunidades* - um dos grandes programas de transferência de renda (PTR) na América latina, que só o programa brasileiro Bolsa Família passou em termos de número de famílias beneficiadas<sup>10</sup> - o *PAF* foi inspirado, de forma explícita, como já indicado, pelo programa chileno *FOSIS-Fundo de Solidariedade e Inversão Social-Puentes*<sup>11</sup>, parte integral do sistema chileno de proteção social e uma de suas portas de entrada. Entre os elementos estruturantes comuns destacam-se: o foco na família em situações de “vulnerabilidade” e de “alta vulnerabilidade” e seu acompanhamento por programas/serviços municipais “integrados”, no sentido de “intersetoriais” (assistindo as famílias com questões relativas a saúde, educação, habitação, trabalho e renda, etc.). Mesmo se o serviço consiste na realização de ações relativas a essas questões e tendo em vista a

---

<sup>8</sup> “*To the extent that the poor possess some tangible assets, however meager, it is possible to help them become more productive*” (McNamara, 1977 *apud* Bennholdt-Thomsen, 1988: 51).

<sup>9</sup> Para uma discussão dessa terminologia, *cf.* Georges e Garcia dos Santos, 2010.

<sup>10</sup> Cujo número de beneficiários(as) passou o limite dos 8 milhões já em 2005 (Molyneux, 2007, *op.cit.*: 23).

<sup>11</sup> <http://public.programapuenete.cl/index.html>. Entre outros, o programa chileno foi também na origem do programa *Bridges*, implementado na Jamaica a partir de 2003.

“promoção social”<sup>12</sup> da família, trata-se principalmente da orientação das famílias para beneficiar-se melhor dos serviços já existentes, ou, como ou onde reivindicá-los. É nesse sentido que se trata de um programa de acompanhamento e de orientação psicológica e social, a partir da mobilização das mulheres – as principais beneficiárias – e o uso do seu “trabalho comunitário”<sup>13</sup>. Se no Chile, o programa pode providenciar uma bolsa para as mulheres, cujo valor vai se reduzindo ao longo do tempo; no Brasil, o recebimento de algum PTR constitui uma das portas de entrada possível para o programa.

De uma forma geral, no Brasil, as políticas de assistência encontram-se ainda em *via* de universalização e de sua aquisição como direito, objeto de lutas, nesse sentido tendo como principal modelo as políticas de saúde pública, sendo elas mesmas frutos de movimentos e reivindicações populares, inscritas na constituição desde 1988 (Georges e Santos, 2010).

O *Programa Ação Família – viver em comunidade*<sup>14</sup>, implantado em 2005 no município de São Paulo<sup>15</sup>, passou a ser chamado *Programa Ação Família* (PAF) em

---

<sup>12</sup> Conforme Campfens (1997, *op.cit.*), o uso do conceito de “promoção” é central no conjunto do manual elaborado pelo diretor executivo FOSIS, referindo-se à realização de três objetivos: o encontro de soluções para problemas materiais identificados pela própria comunidade, cooperar com entidades privadas e públicas e resolver problemas usando metodologias e processos que educam e fortalecem a comunidade.

<sup>13</sup> Em 2007, como informa o site da prefeitura de São Paulo na ocasião da abertura de uma nova casa de família em dezembro, “o programa visa a fortalecer o convívio social no bairro; estimular a economia solidária com a criação e ampliação de alternativas de geração de renda; fomentar programas voltados à infância e à juventude que contemplem esporte, cultura, lazer, educação e saúde para que desenvolvam tanto talentos naturais quanto laços de confiança, respeito e solidariedade. “O objetivo é promover o fortalecimento e a emancipação dessas famílias, por meio de ações integradas que serão articuladas por agentes de proteção social com a rede de serviços governamentais e não-governamentais”, acrescenta Lígia Pimenta, coordenadora na época do Ação Família”.

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a\\_cidade/noticias](http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias)

<sup>14</sup> O programa « “Ação família, viver em comunidade” é o resultado de uma ação articulada entre 12 pastas municipais para tirar essas pessoas [em situação de vulnerabilidade social] do isolamento social, econômico e geográfico e torná-los agentes do desenvolvimento da região em que vivem. » Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, « Programa Ação família, viver em comunidade. Quem somos : fatos e relatos. », São Paulo, SMADS, CENPEC, 2006.

<sup>15</sup> Entre o final do governo da prefeita Marta Suplicy (PT), o governo José Serra (PSDB) e Gilberto Kassab (DEM). O programa original, “ProASF” (secretária de assistência social Aldaíza Sposati), criado com o objetivo de fortalecer os vínculos familiares dentro de uma perspectiva de combate à pobreza e aquisição dos direitos, foi posteriormente consolidado por Lígia Rosa Rezende Pimenta, assistente social e coordenadora do programa *Ação Família – viver em comunidade* na prefeitura de São Paulo na gestão Serra, com Floriano Pesaro (PSDB) como secretário de assistência social (ex-aluno da assistente social Aldaíza Sposati, hoje vereador na câmara municipal). Foi declarado pelos membros da equipe da unidade do PAF estudado que o

2008/2009. Ele constitui a resposta encontrada no município para operacionalizar o Programa de Atendimento Integral a Família (PAIF), programa tripartite (Federal, Estadual, e Municipal), inscrito no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)<sup>16</sup> e desenvolvido diretamente pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), ou sob sua supervisão, como no caso de São Paulo. Frente a penúria de trabalhadores(as) concursados(as) da prefeitura para operacionalizar esse serviço previsto pela constituição, condição para o repasse da verba pelo Estado e para poder manter a assim chamada “gestão plena”<sup>17</sup> do município, são os Centros de Referência Ação Família (CRAF), organizações não-governamentais (associações, ONGs, eventualmente de cunho religioso) conveniadas pela prefeitura<sup>18</sup>, que realizam de fato os diversos serviços de assistência<sup>19</sup>.

Essas entidades<sup>20</sup>, conveniadas geralmente por dois anos, atuam em distritos de “alta vulnerabilidade social”<sup>21</sup> no sentido da orientação da população em favor do seu “empoderamento” na perspectiva do rompimento de uma política social assistencialista. Tem como missão o atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social e como

---

programa toma como referência principal o programa chileno PUENTES.

<sup>16</sup> O SUAS é regulamentado pela Norma Operacional Básica (NOB) desde 2005, que materializa as diretrizes da Lei Orgânica de Assistência Social (LAOS) de 1993 e coloca sob foco prioritário a família com base no território que virou alvo privilegiado das políticas sociais durante a última década, grosso modo (Alencar, M. M., 2006). O SUAS foi transformado em lei somente em julho de 2011.

<sup>17</sup> Motivo de uma reformulação completa do programa em abril de 2011, que não é objeto desse *paper*.

<sup>18</sup> Na Cidade de São Paulo, há atualmente cerca de 1000 ONGs conveniadas com a prefeitura na área da assistência social.

<sup>19</sup> Assim, participaram da pre-conferência municipal da Assistência social do distrito da Cidade Tiradentes, realizada em 4 de agosto de 2011, 85 representantes de entidades da sociedade civil (trabalhadores de ONGs), sob um total de 96, os demais sendo representantes do poder público e moradores da área (3).

<sup>20</sup> Em 2011, conforme um CRAS da zona leste de São Paulo, funcionam 44 PAFs na cidade de São Paulo.

<sup>21</sup> Na escala do Mapa de vulnerabilidade social da cidade de São Paulo, correspondendo a um valor situado entre 5 e 6. Entende-se por vulnerabilidade social a combinação entre elementos de privação socioeconômica – baixo nível de renda e escolaridade – com determinados perfis demográficos das famílias – elevada presença de crianças e idosos, grande presença de mulheres com baixa escolaridade ou de pessoas jovens na condição de chefes de família (SAS. Mapa da Vulnerabilidade Social, 2004, p.6). Conforme o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS/SEADE, 2004), existem 337 mil famílias - ou seja, em 2004, 1,4 milhões de pessoas, correspondentes a 13% da população do município - que moram em bairros periféricos, com acesso precário à rede de serviços públicos governamentais e não-governamentais e renda familiar inferior a um terço do salário mínimo. O PAF atendia, em 2006, 30 mil famílias em 13 distritos da cidade (Capão Redondo, Jardim Ângela, Jardim São Luís, Parelheiros, Grajaú, Cidade Dutra, Cidade Tiradentes, Lajeado, São Rafael, Iguatemi, Brasilândia, Rio Pequeno e Raposo Tavares), conforme a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, 2006) e 55 mil em 2011, conforme informações encontradas no site de Floriano Pesaro, secretário da assistência social de São Paulo na gestão Serra, e no início da gestão de G. Kassab (em 2006), o atual prefeito.



objetivo a emancipação das mesmas. Localmente, cada *PAF*, composto por um(a) gerente, uma equipe multidisciplinar formada por quatro técnicos com formação universitária e por uma equipe de 8 agentes de proteção social (APS) atendem cerca de 1200 famílias<sup>22</sup>; cada agente sendo responsável por 150 famílias. Os(as) agentes são mulheres na sua maioria, mas inclui uma parte crescente de homens, da mesma forma que o grupo dos(as) técnicos(as). As principais atividades desenvolvidas com “a comunidade” para alcançar esses objetivos são a realização de reuniões sócio-educativas e de oficinas de formação profissionalizantes (manicure, padaria, cabeleireira, etc.) assim como as visitas domiciliares (uma vez por mês, no mínimo). A quantia de famílias cadastradas que atendem às reuniões realizadas em algum lugar “da comunidade” (de culto de uma das diversas religiões presentes, na sala de uma associação de bairro, numa garagem de uma casa, etc.) e os relatos das visitas domiciliares dos(das) agentes constituem a base para a avaliação do desempenho dos agentes. Os históricos familiares realizados pelos agentes e pelos técnicos, que participam das reuniões assim como atendem às demandas específicas da população, alimentam o relatório da atividade realizado pela gerente, e transmitido à sede da ONG, encarregada da gestão dos convênios com a prefeitura e dos financiamentos, inclusive próprios. Uma vez por mês, a entidade transmite uma prestação de contas à prefeitura, condição de repasse da verba por essa última. O recrutamento dos(as) trabalhadores(as) faz parte das atribuições da entidade, realizada conjuntamente com os serviços do CRAS da sub-prefeitura, geralmente por contrato *CLT*, mas nos limites da duração do convênio.

Nesse formato do programa, em vigor até abril 2011, o acesso da população ao programa em situação de vulnerabilidade social não é universal, mas depende do assim chamado “geo-referenciamento”. O modo de seleção inicial pode explicar, por parte, o número reduzido de famílias beneficiárias pelo programa dentro do conjunto da população que se encontra em situação de “vulnerabilidade” que pode direcionar-se ao serviço de

---

<sup>22</sup> No caso do PAF pesquisado, a entidade atende 4 áreas localizadas a uma distância variável do local de trabalho da equipe, assim como com características sócio-demográficas diferentes. Não cabe no formato dessa comunicação, mas são notáveis as diferenças entre os tipos de usuários, o tipo de serviço oferecido e a forma de atendimento em casa bairro. É notável que uma das áreas foi incluída no território de atendimento do programa por iniciativa de sua gerente, moradora da região que soube identificar um foco de pobreza, afim de preencher o formato dos 1200 famílias.

atendimento do CRAS nas sub-prefeituras (“balcão geral”)<sup>23</sup>. O cadastro inicial das famílias beneficiárias do programa foi realizado por meio de uma empresa privada, contratada pela prefeitura, usando como base para a localização dos bairros com um alto índice de vulnerabilidade social o CadÚnico, o cadastro nacional de beneficiários de PTRs. As famílias localizadas nesses territórios<sup>24</sup>, que foram encontrados ao domicílio pelos cadastradores, formaram a lista inicial de cadastrados do PAF, transmitido pela prefeitura às ONGs conveniadas, e sendo atualizada em seguida de forma contínua pelos agentes de proteção social. Após a participação em três reuniões sócio-educativas iniciais (1) vida em família, 2) a vida em comunidade, 3) a vida de direito e deveres) as famílias assim selecionadas assinaram um termo de compromisso comprometendo-se a participar das atividades do programa.

Na perspectiva de uma análise sociológica da atividade dos “empreendedores morais” e do “desvio” – desviantes das “regras” - desenvolvida por Becker (1963) que visa flagrar os processos de construção de “regras” ou de “normas societais” no momento de sua criação, como sendo então algo variável ao longo do tempo e no espaço, desde a criação desse programa de assistência, ou melhor dizendo, desde a “cruzada moral” dos “empreendedores morais”<sup>25</sup> que levou à criação de regras iniciais para definir o escopo dessa política que foram se institucionalizando ao longo do tempo - o programa passou por diversas transformações, ligadas especialmente à relação entre a prefeitura, a função das entidades e a relação com os usuários. A esse respeito, se a criação inicial dessas regras levou a criação da instituição, ou, como no caso da ONG analisada, a sua implementação se configurou como uma de suas principais atividades, como sua aplicação pelos “impositores”, os(as) agentes da instituição. Assim, a entidade criou um conjunto de regras quanto à duração dos benefícios/serviços de assistência providenciados por ela, como o fornecimento

---

<sup>23</sup> Em princípio, conforme a NOB-SUAS, deveria existir um CRAS para cada 5000 famílias, o que é muito distante da realidade. Na Cidade Tiradentes, por exemplo, deveria existir, conforme esse cálculo, cerca de 12 CRAS, mas existe atualmente um (um segundo encontra-se em via de implementação).

<sup>24</sup> A construção da categoria social do “território” nas políticas públicas, como categoria exógena, pelo georeferenciamento dos beneficiários de PTRs, eles-mesmos sendo definidos por outras políticas, pelos diferentes cortes administrativos e políticos assim como de forma endógena, pela própria representação e o uso do “território” pelos beneficiários das políticas necessita a realização de uma outra análise.

<sup>25</sup> No caso a sua idealizadora principal, uma assistente social, Ligia Pimenta, já mencionada.

de uma sexta básica (seis meses); hospedagem de mulheres vítimas de violência doméstica em abrigo (6 meses); afiliação das famílias ao PAF (2 anos), etc<sup>26</sup>.

As transformações destas relações revelam, também, mudanças nas formas de médias, assim como estão sendo afetadas por elas. As variações “da demanda” que decorrem das mudanças nessas relações apontam para a importância dessa categoria de análise como um dos elementos que contribui para o que chamarmos inicialmente de *dinâmica institucional*, que muitas vezes, conforme Becker, toma o seu próprio rumo, independentemente das intenções e vontades dos criadores do programa, e impulsionada, pelo menos em parte, pelas trajetórias dos agentes que atravessam a instituição.

Ocorreram, um certo número de mudanças consideradas significativas nessa perspectiva: a função de informação e de controle das trajetórias de transformação (ou não) das famílias atendidas (“promoção social”), passou a ser assumida pelas entidades a partir de 2009. Nessa data, o PAF foi integrado ao CRAS, e, além de assumir essa função, também realiza de forma informal ou “discricionária” a seleção de novas famílias que cumprem os critérios para poder receber benefícios como o Programa Bolsa Família<sup>27</sup>. Antes desse período (2006-2008), havia um outro departamento específico nas sub-prefeituras, a “Coordenação específica do Ação Família”, da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), que dispunha de uma base de dados (Sistema de Gerenciamento de Informações-SGR), alimentada com informações sobre as famílias beneficiárias do programa. A mais recente mudança do programa, que se encerrou no formato analisado no dia 30 de abril de 2011<sup>28</sup>, transforma o PAF em SASF (Serviço de assistência social à família e proteção social básica ao domicílio), significando por um lado que o PAIF virou um “serviço” permanente, para satisfazer às exigências do Estado e para o

---

<sup>26</sup> A transgressão dessas regras é um dos privilégios da categoria dos técnicos (que não faz objeto de uma análise mais específica por falta de espaço), categoria intermediária entre os “criadores” e “impositores” de regras, que pode ser mobilizada para afirmar esse estatuto.

<sup>27</sup> Em 2010, ano de eleições presidenciais, o CRAS recebeu do governo federal 50 000 vagas de PBF (e nenhuma durante 1,5 anos antes). Para poder responder à demanda institucional, pediu auxílio aos PAFs, para poder encaminhar famílias que correspondem aos critérios de atribuição da bolsa. Em muitas vezes, as famílias que já recebem algum benefício (MSE, CCE, PAF, etc.) são as famílias já identificadas por alguma entidade e portanto, recebem outros benefícios por esse viés institucional.

<sup>28</sup> Portaria 46 e 47, publicado no dia 23/12/10 e republicação no dia 12/02/11.

município não correr risco de perder o repasse da verba, como indicado anteriormente, e pelo outro, mudou, entre outras modificações, a condicionalidade do serviço, isto é, os beneficiários do novo serviço devem obrigatoriamente receber algum tipo de PTR antes de ser atendidos.

Ao final dessa primeira “*mise en perspective*” aparece a importância dos critérios de definição da “demanda”, e de sua medida, dentro da própria lógica de justificação da instituição de sua existência, que passa pelo serviço realizado, e portanto pela aplicação das regras que levam à sua concretização. Nessa perspectiva, a própria necessidade da população é secundária mesmo se a sua “capacidade transformadora” funda a legitimação da própria instituição. Todavia, ficou evidente que a definição do acesso ao programa, assim como a definição da categoria dos beneficiários – ou a sua “rotulação” (Becker, 1963) - o estabelecimento de regras ao seu respeito e a sua *justificação* implica numa tarefa central da atividade dos trabalhadores sociais de forma geral. Constitui o coração dessa atividade ainda emergente, *em via* de constituição e de profissionalização, e forma a base de suas lógicas de legitimação. Voltaremos de forma mais detalhada a esse esquema de análise em seguir, iniciando a próxima seção com uma apresentação da trajetória da ONG, objeto dessa análise, assim como das trajetórias dos “empreendedores morais” que a compõem.

## **2. A oferta institucional: da criação das regras a sua autonomização, e as trajetórias dos(as) empreendedores(as) morais**

*“With the establishment of organizations of rule enforcers, the crusade becomes institutionalized. What started out as a drive to convince the world of the moral necessity of a new rule finally becomes an organization devoted to the enforcement of the rule” (Becker, 1963, op.cit.: 155)*

M., assistente social, 47 anos, uma das fundadoras da *Fundação Paixão*: “Eu, fazia uns 6 anos [que já fazia parte da comunidade da igreja], éramos jovens, eu recém-formada em 86, e aí a gente começou esse trabalho. E isso foi ganhando volume porque nós conseguimos agregar novos voluntários porque nesse período éramos só voluntários, e conseguimos ganhar novas salas, e a população de atendimento foi aumentando, os usuários, então começou a criar um corpo todo esse atendimento. Nós conseguimos um consultório odontológico, aí já tínhamos os atendimentos das primícias, que era o atendimento de cesta básica, isso foi tomando um volume muito grande quando em 96 foi instituída a

*fundação Comunidade Paixão<sup>29</sup>, com toda uma formalização, estatuto, com todas as documentações legais. Ai nós saímos do espaço físico da igreja porque ai nós não éramos mais uma ação social da igreja, ai nós já tínhamos um outro foco porque até então nós atendíamos a população da igreja, os membros da igreja, e passando a ser uma entidade social, já não tinha mais esse foco, nós atendíamos então a sociedade como um todo. Então tendo a necessidade não tinha mais aquela questão de ser membro da igreja, então era a sociedade, e aí foi se avolumando ainda mais com a instituição, quando isso foi formalizado, ganhou credibilidade. Com isso nós ganhamos mais um corpo de voluntariado porque é muito forte essa questão do voluntariado na fundação. Nós temos hoje em torno, hoje porque cresceu muito a questão de convênios, 270 funcionários, e nós temos uns 180 voluntários ativos.”*

A *Fundação Paixão* é uma entidade sem fins lucrativos, uma ONG de cunho religioso, sediada na zona leste de São Paulo, que mantém em 2010 vários convênios com a prefeitura, entre os quais o PAF pesquisado. Nasce como igreja pentecostal<sup>30</sup> em 1979. Hoje em dia a igreja tem 6.000 fiéis em vários bairros da cidade de São Paulo e as 44 igrejas do território nacional tem cerca de 20 à 30.000 fiéis; se internacionalizou recentemente, com uma igreja no Japão (destinada inicialmente aos imigrantes brasileiros) e uma comunidade na Espanha. Desenvolve um trabalho caritativo desde 1982, primeiro com profissionais voluntários da área médica da comunidade, nas salas adjacentes à igreja, transformada em ONG em 1996, especialmente com a contribuição do filho do fundador, médico ginecologista, vereador na sub-prefeitura do distrito durante vários anos e eleito deputado Estadual (PSDB) em 2010. Desenvolve o primeiro projeto caritativo com a comunidade no final dos anos 1990, primeiro em parceria com uma outra entidade religiosa americana. No início dos anos 2000 assume o primeiro convênio com a prefeitura, cuidando de uma creche que foi retomada de uma outra entidade, que desviou recursos. Se em 2008, a Fundação emprega 70 trabalhadores(as) formais (CLT), em 2010, eles(elas) são 280, mais 180 voluntários, que "doam" entre um ou dois dias de trabalho por semana à entidade. A gerência da entidade é composta por 13 pessoas, todos(as) membros da igreja, enquanto 30% do conjunto dos(das) trabalhadores(as) pertencem à igreja. A ONG é dirigida por um conselho diretivo, composto pelo presidente, vice-presidente, secretário, vice-secretário e tesoureiro; assim como por um conselho fiscal e curador. A eleição dos conselhos se faz a cada 5 anos, e do presidente, a cada 4 anos. P., esposa do fundador, foi presidente durante 2 mandatos e atualmente é voluntária. O presidente atual, um empresário do ramo de bombas de extração, pastor voluntário da igreja<sup>31</sup>, é o antigo tesoureiro. Em

---

<sup>29</sup> Nome fictício, assim como preservamos o anonimato do conjunto das pessoas que participaram da pesquisa.

<sup>30</sup> Não defende a teologia da prosperidade, mas reivindica valores “familistas”, assim como a imagem do pai-fundador, pai de todos(as).

<sup>31</sup> Mais do que a metade dos pastores da igreja são voluntários, sem remuneração, muitas vezes médicos e membros das profissões liberais; para os outros, se torna ofício e tem uma ajuda de custo.

2010, a entidade mantém 8 projetos conveniados: 4 creches, 2 programas Ação Família, um restaurante para moradores de rua “Bom Prato” na Lapa e uma casa de abrigo para mulheres em situação de violência doméstica. Na sede encontram-se igualmente uma policlínica e uma farmácia (distribuição de remédios de doação) para o desenvolvimento de projetos sociais (programa saúde da mulher) assim como projetos assistenciais como a distribuição de leite e de cestas básicas. Desenvolve também um projeto de artesanato com mulheres da comunidade, e emprega duas costureiras. Também há um programa de penas alternativas e o projeto “Papai do Céu”, de apadrinhamento de crianças para o Natal. Entre os aproximadamente 7 milhões de reais que circulam pela entidade por ano, 80% provêm dos convênios com a prefeitura, o restante é a “contrapartida” da instituição, oriunda de doações de membros da comunidade e de outras arrecadações (dízimo, resultado de bazares, etc.)<sup>32</sup>, inclusive para providenciar os locais de desenvolvimento dos programas, não incluso nos valores dos convênios.

Existe uma imbricação muito importante entre a consolidação da trajetória institucional da Fundação e as trajetórias sócio-profissionais e familiares de suas principais protagonistas que podemos chamar também, conforme Becker, os(as) “criadores(as) de regras”. Para esses “empreendedores morais”, o empreendimento ainda assemelha-se com uma “cruzada moral” no sentido do que “*what started as an amateur interest in a moral issue may become an almost full-time job; indeed, for many reformers it becomes just this*” (Becker, 1963, *op.cit.*: 153). Bem que a trajetória da instituição é bem avançada, dispozo já do seu próprio conjunto de regras (*set of rules*) e começando a ficar independente dos seus criadores, é possível afirmar que “*the crusade was successful*”.

Há três argumentos principais que fundam essas interpenetrações entre as trajetórias das “empreendedoras” - no feminino porque em grande parte mulheres - e a própria trajetória da instituição, garantindo esse sucesso: num primeiro momento, a construção sexuada das trajetórias permite aos mulheres (M., K., a seguir), todas de uma origem social modesta, de realizar uma carreira profissional bem sucedida, muitas vezes tardiamente na sua trajetória de vida (por vezes após o nascimento das crianças, por vezes depois o acesso

---

<sup>32</sup> Doações de pessoas físicas principalmente, através do *Fumcad* (até 1% do imposto, pelo qual o contribuinte pode definir a entidade que vai receber a doação), possibilidade de arrecadar o IPVA (pela obtenção do selo de entidade não-lucrativa, atribuído pelo governo federal).

aos estudos num estado mais avançado de sua trajetória) sem reivindicá-la como tal, e dessa forma não entrando em concorrência com os seus maridos. A produção do discurso da utilidade social prevalece. Num segundo momento, nesse contexto de relações de gênero “tradicionalistas” por um lado, essa abordagem se encaixa, pelo outro lado, com a conjuntura política conservadora atual, tanto no nível do Estado como do município de São Paulo ; torna as expectativas salariais e profissionais das mulheres compatíveis com a oferta institucional, condicionada por essa conjuntura, e *vice-versa*. O terceiro elemento é o discurso sobre a “transformação social” da população pauperizada, que justifica a própria atuação da Fundação e deixa dispensável ao mesmo tempo qualquer forma de reivindicação política por ela, posição facilitada também pela origem social comum entre as “empreendedoras” e a população atendida, assim como com seu papel de mulher “submissa”.

As duas mulheres, M. e K., fazem parte da gerência da Fundação, e trabalham na sede, situada num prédio prestigioso de cerca de 400m<sup>2</sup>, bem localizado<sup>33</sup>. De meia idade, a aparência física das duas é muito semelhante: femininas, discretas, com vestimenta pouco ostentatória e os sinais de origem de classe aparentes (por exemplo os dentes não cuidados como faz a classe média)<sup>34</sup>. Nos dois casos aparece de forma muito clara uma representação “do trabalho” ainda muito próxima de uma atividade caritativa, cuja profissionalização é pouco reivindicada, à não ser como possibilidade de realização de um “sonho”.

M., uma das assistentes sociais da *Fundação*, nasceu em 1963, 47 anos em 2010, na zona leste de São Paulo (Vila Formosa) onde mora ainda atualmente. Família de presbiterianos. Os pais vieram nos anos 1960 do Paraná para São Paulo. O pai era lixeiro, pouco escolarizado e acabou entrando na prefeitura após um acidente de trabalho, onde cuidou da parte de negociação de terrenos para depósito de lixo na Zona norte. Faleceu em 1997. Sua mãe nunca trabalhou, mas fazia costura em casa e atua na igreja atualmente. Uma irmã mais velha nasceu em 1958, em 2010, diretora de duas creches, no interior do Estado de São Paulo; um irmão mais novo, que também mora no interior do Estado, negocia terrenos para

---

<sup>33</sup> O prédio é cedido por um “doador” da instituição, membro da comunidade da igreja, que cobra um aluguel de um valor muito abaixo do valor de mercado.

<sup>34</sup> O modo vestimentar é prescrito pelo código de ética interno da instituição, cujo conhecimento e concordância cada novo(a) trabalhador(a) deve reconhecer, de forma concomitante ao contrato de trabalho. Assim o uso de mini-saia, por exemplo, ou de decote, é interdito durante o exercício da atividade.

depósitos de lixo, igualmente. Única dos três filhos que estuda: depois de dois anos de estudos de psicologia, ela faz o curso de assistente social (Unicid), pago integralmente pelo pai, pelo qual ela tem uma grande admiração; formada em 1986, com 23 anos. Desde os 15 anos, inicia as suas atividades dentro da Igreja onde ela entra seguindo a sua irmã maior (assim como os outros membros da família), já mãe de família na época, para participar de um grupo de teatro. Associa as atividades caritativas iniciadas na Fundação à carreira profissional desde o final da Universidade. Trabalhou durante 4 anos como professora de Colégio na zona leste (Itaquera), passou um ano no interior, acompanhando os pais. Por falta de emprego volta para São Paulo, em 1992, onde trabalhara durante 12 anos, como diretora de creche, para a secretaria de assistência e desenvolvimento social, sempre dedicando um dia por semana ao trabalho voluntário na Fundação. Casa em 1998, com 35 anos; conheceu o marido, pintor (autônomo, com formação no SENAI), na igreja. Diz que ela “fez o marido” (que fez a formação no lugar dela, porque ela ficou grávida e não pode fazer o curso). Dois filhos, o primeiro nasceu em 1999, hoje com 11 anos, que frequenta o Colégio da Fundação e participa de vários projetos sociais (Pró-Jovem dentro da assembléia, onde ele é deputado estadual em 2010); uma filha mais nova. Retoma o trabalho na Fundação em 2004, com 41 anos, primeiro como consultora, que tinha parado quando os filhos eram muito pequenos. Com a mudanças de suas condições de trabalho, com a municipalização das creches (que saíam do domínio da assistência social e do Estado, para passar a ser gerenciadas pela secretaria municipal da Educação), desiste desse emprego de servidora pública e passa a trabalhar para a Fundação, esse vez com contrato CLT<sup>35</sup>. Em 2010, cuida da gestão da entidade junto com o contador, como supervisora técnica, ganhando cerca de R\$ 3400,00, cerca de 60% a menos do que no seu emprego anterior, além da perda da estabilidade do emprego de servidora pública. Comenta: *“aí eu tive que optar entre o Estado e a Fundação, eu optei pela fundação, deixei de ser funcionária pública porque era um sonho, de tudo aquilo que a gente viu lá atrás no comecinho toda essa estrutura porque se a gente for ver a entidade hoje, a Fundação Paixão, ela é reconhecida como uma entidade de grande porte. A gente muitas vezes não consegue enxergar o que as pessoas enxergam da gente. Nós sabemos se hoje deixar de existir a Fundação, muitas questões a nível de comunidade, sociedade, vai ser prejudicada porque nós temos uma estrutura pra essa sociedade que muitas vezes a gente não valoriza, a gente fica aqui, a gente não sabe até aonde a gente atinge. Chega no final do ano com algumas ações que a gente tem, a gente fala – nossa! O que nós [fizemos]. Quando vai fazer o balanço, quando a gente vê os números de atendimentos, a gente fala – não acredito.”*

---

<sup>35</sup> Essa mudança da gestão das creches e de projetos educativos que passaram desde o início dos anos 2000 da secretaria da assistência para a secretaria de educação (política nacional), criou uma certa desorientação entre os(as) profissionais da área quanto ao conteúdo do trabalho. De uma certa forma, ela se reconverteu para o setor onde foram desde então desenvolvidos projetos de assistência, isto é, o “terceiro setor”, sendo que as creches estão o vetor principal da Fundação de convênios com a prefeitura.



K., psicóloga, que cuida do trabalho voluntário na ONG, um pouco mais nova, nasceu em 1971, na zona leste de São Paulo igualmente (Vila Prudente), mas cresceu na Vila Matilde, no terreno dos seus avôs italianos maternos, junta com a família extensa dessa última (do lado da mãe, eles são 10 irmãos e irmãs). O pai é do interior do Estado (Bocaina), tem 5 irmãos, fez os 4 primeiros anos do primário. Operário, trabalhou a vida inteira numa empresa têxtil onde acabou assumindo a parte de RH até o seu falecimento em 2004, com 54 anos (infartou). Sonhava em se tornar advogado, o que transferiu para a filha mais velha, K.. Sua mãe é costureira a domicílio de roupas infantis e adultos, para empresas do Brás (trabalho terceirizado). Uma irmã mais nova, que nasceu em 1973 (37 anos), terminou o segundo grau, solteira, mora com a mãe; e um irmão caçula, que nasceu em 1984, 26 anos, formado numa universidade privada (UNIP) em comunicação social, casado, comprou apartamento com empréstimo. Tem junto com a outra irmã uma empresa de comercialização de eletrônicos. K. terminou o segundo grau em 1987, com 16 anos, na escola pública do bairro, e fez vários cursos profissionalizantes. Começou a trabalhar como balconista, depois recepcionista. Em 1991, com 20 anos, entrou na Universidade (Unicastelo) e cursou psicologia, trabalhando numa agência de emprego no Centro. Terminou a faculdade em 1996, com 25 anos. Casamento em 2004, com 33 anos; marido um pouco mais novo, 36 anos em 2010, torneiro do SENAI, trabalhou numa empresa de eletrodomésticos, e há 14 anos na mesma empresa multinacional de distribuição de bebidas. Faz um MBA de administração na USP atualmente. K. tem um filho de 4 anos e está grávida novamente. Conheceu o marido na igreja da comunidade que esse último freqüentava com os pais, desde os 10 anos de idade. K. começou as atividades na igreja desde 1994, com 23 anos onde fez um estágio de estudos (não remunerado) e depois trabalhou meio período; a partir de 1997, já formada, trabalhou na ONG como “autônoma”, psicóloga infantil. Cuidou também de um outro projeto que foi abandonado em seguida por ter um custo muito elevado, um serviço de intermediação de emprego, de seleção dos candidatos para empresas e seu treinamento. Foi contratada no regime CLT pela ONG em 2003, com 32 anos. Em 2010, técnica encarregada do trabalho voluntário na Fundação, recebe um salário de cerca de R\$ 2900,00. Diz que conforme os valores do mercado poderia ganhar o triplo, mas segundo ela: *“o resultado do trabalho que a gente faz aqui é que me prende. [...] Houve uma mudança na vida de alguém, isso acontece constantemente, a gente acompanha isso, então isso me prende. É lógico que é assim, o meu marido trabalha, então não é aquela coisa – ah eu tenho que manter a minha casa, então eu preciso... É assim, eu tenho o respaldo, ele trabalha, ele tem o salário, eu trabalho, com certeza eu ajudo, mas isso me dá a possibilidade de continuar aqui, e fazer o que eu gosto.”*

Paradoxalmente, a construção das relações de gênero fundadas no princípio da divisão sexual do trabalho dessas trabalhadoras no topo da instituição, as “criadoras de regras”, não difere de forma significativa tanto das mulheres que trabalham nos seus níveis hierárquicos inferiores (a grande maioria é feminina), como a gerência dos diferentes programas, os(as) técnicos(as) e os(as) agentes, como dos(das) usuários(as). Nesse sentido, a apropriação dos códigos morais, e especialmente relativos ao papel conservador das mulheres, produzidos e difundidos pela instituição por seus agentes constituem a base de sua “atividade-chave”, que é “a rotulação” tanto dos(das) usuários(as), que dos(das) profissionais, por vezes antigos(as) usuários(as), como veremos a seguir.

### **3. A “rotulação” como “atividade-chave” de uma “instituição moral”: a construção das “carreiras” informais ou formas de “desvio”**

Inspiradas no conceito de “carreira informal” desenvolvido por Becker (1963, *op.cit.*) a partir das “carreiras” de aprendiz de músicos de jazz e fumadores de maconha, postulando a necessidade social de aprender a partir do seu compartilhamento os efeitos desse estimulante, propomos uma análise das “carreiras” morais dos agentes da instituição analisada, incluindo os seus(suas) usuários(a)s. Conforme a nossa hipótese de trabalho, a adesão moral aos valores da instituição constitui, em diversos níveis, a base do seu funcionamento concreto. Em alguns casos, a adesão a esses valores pode levar à inclusão no programa (tornar-se “titular” do programa), e em outros, a se tornar agente da própria instituição. Nesse sentido, a criação da própria instituição sendo entendida como o fruto da “cruzada moral” inicial, a sua principal atividade é a produção, e difusão de um discurso de legitimação, necessário para assegurar a sua existência<sup>36</sup>. Essa atividade, que passa pela “rotulação” do seu “público”, isto é dos(das) seus(suas) usuários(as), e *a fortiori* dos seus agentes, é o objeto dessa terceira parte.

Em grande medida, esses valores morais que estão na base da construção das “carreiras morais” vão de par com as políticas "familistas" amplamente adotadas nos

---

<sup>36</sup> A conjuntura atual de criação de formas de concorrência entre diversas instituições pela terceirização dos serviços de assistência pode favorecer a necessidade de reprodução desse discurso, como a própria sobrevivência da instituição tem um nível de segurança relativamente baixo.

programas sociais contemporâneos dos países da América Latina. Tais abordagens contam com a ativa participação das famílias para o provimento do bem-estar à população pobre, tendo como principal interlocutor a mulher na condição de mãe, esposa, avó, filha mais velha, etc.. Autores como Jenson (2011), Molineux (2006) e Scott (2005) chamam a atenção para o utilitarismo de gênero na análise de diversos modelos de execução das políticas sociais “familistas”<sup>37</sup> na América Latina e no Brasil, como o Programa Puentes do Chile, o Progres/Oportunidades do México e o Programa Saúde Família do Brasil. Seus objetivos são em última instância o combate à pobreza intergeracional, as crianças sendo alvo do investimento social, por intermédio da participação e cumprimento responsável do conteúdo dos programas por parte, na maioria dos casos, da mãe (Molineux, 2006: 433; Jenson, 2011: 23).

Nessa perspectiva, apresentamos as mulheres que compõem o “público-alvo” dos programas sociais criados pelos(as) empreendedores(as) morais, em potencial ou efetivamente. Referimo-nos às agentes de proteção social e às titulares dos programas sociais, e especificamente do Programa Ação Família, ambas moradoras do mesmo território. Mostramos aqui que a própria fronteira da instituição é permeável, significando que a passagem de usuário(a) a trabalhador(a) da instituição é uma das etapas possíveis dessa “carreira” informal. Nesse sentido, o exemplo de E. (*carreirista*), como veremos a seguir, é emblemático: passou de usuária de políticas sociais à agente orientadora (“impositora de regras”). Sua trajetória de experiência nas ações sociais assemelha-se a uma “carreira”, no sentido de Becker (1963, *op.cit.*): de aprendizado informal e de interiorização das categoriais morais compartilhadas primeiramente entre os(as) os(as) usuários(as) para tornar-se efetivamente titulares do programa; e, passando para o próximo estágio, de “usuário(a) profissional” a profissional do programa, tornando-se um(a) dos(das) seus agentes “em nível de rua” (Lipsky, 1980)<sup>38</sup>. De forma a continuar sua “carreira”, seu objetivo é tornar-se assistente social. Sem adentrar a instituição, M. permanece nesse primeiro estágio: é aquela que investe na mobilidade social de seus filhos, usuária cujo percurso pode

---

<sup>37</sup> Em francês: “familiariste”.

<sup>38</sup> Todavia, mesmo se esse aprendizado moral é uma condição imprescindível, possa ter outras que não analisaremos nessa comunicação.

ser considerado como típico do modelo “*familista*”, no sentido de estar à disposição do serviço social para que este seja efetivado e bem sucedido (fazer ruptura com a reprodução da pobreza).

A dinâmica social e profissional inversa, ou seja, descendente, de passagem de “impositores(as) de regras” a “desviantes” pode ser encontrada da mesma forma tanto no seio da categoria profissional dos(das) agentes, como no caso de C., antiga APS, que foi “rotulada” como não sendo apta a prosseguir o trabalho de agente e que foi mandada embora<sup>39</sup>, como entre os(as) usuários(as), como no caso de R., considerada “desviante” por não cumprir a função de investidora em gerações futuras, sendo assim “rotulada” como uma “má mãe” e “má usuária”. Da mesma forma, H., usuária que não é mãe (e por si só fragiliza sua “funcionalidade”), que pediu o desligamento do PAF, pois as soluções encontradas por ela aos seus problemas cotidianos se encontram em outros espaços, por vezes em concorrência com os programas assistenciais (justiça do trabalho, religião)<sup>40</sup>.

### 3.1. *A carreirista: de usuária à “impositora de regras”*

O caso de E., que passa de usuária exemplar à agente da instituição é interessante no sentido de que permite explicitar alguns critérios centrais de “promoção” nessa carreira informal, como o reconhecimento da instituição, e de sua necessidade de existência por proporcionar a possibilidade de “transformação” e de “autopromoção”, *leitmotiv* da trajetória de E.

E. nasceu em 1974, tem 36 anos no momento da entrevista em 2010, é divorciada e tem dois filhos (um menino de 11 anos e uma menina de 9 anos). Sua fisionomia mostra que ela é de origem índia, olhos característicos de uma asiática, pele morena, estatura baixa, cabelos negros até os ombros. Diferentemente da imagem inicial tímida, se mostrou bastante aberta e ávida para trocar idéias sobre nossas intenções de pesquisa e opiniões sobre o programa e seus trabalhos. E. nasceu em Corumbá, Mato Grosso do Sul, a 444 km de Campo Grande e veio para São Paulo quando tinha 18 anos, em 1992. Ela descreve logo de início da entrevista que sua cidade natal, Corumbá, é pequena,

---

<sup>39</sup> A reformatação do programa em serviço no fim de abril serviu de pretexto para as diferentes entidades, para rever o seu quadro de funcionários.

<sup>40</sup> As diferentes estratégias, táticas ou “saídas” encontradas pelos(as) trabalhadores(as) que vivem situações de precariedade é objeto de Cabanes, 2009.

de gente humilde", sendo o bairro onde vive atualmente, até maior. Cidade fronteira com a Bolívia, ela diz que é a última cidade do Brasil, e por isso conta com a mistura entre índio, boliviano e escravo. Ela descreveu sua mãe como sendo filha de escrava com boliviano, e seu pai, "negro, bem negro". Sua avó foi escrava "porque foi pega de laço" para servir os fazendeiros. Sua avó fugiu e conheceu seu avô, boliviano. E. tenta romper com o legado do medo vindo da sua linhagem materna com os seus filhos, mas diz que é difícil, pois não teve o modelo do carinho. Com seu pai ela possui uma melhor lembrança e diz que se identificava melhor com ele, que ele dizia coisas que "marcava a vida do filho", contrapondo à personagem dura de sua mãe. Seus pais se separaram há dois anos, porque seu pai se relacionou com uma outra mulher. E. é a terceira dos seis filhos (cinco mulheres e um homem) de sua mãe. Depois que E. terminou o segundo grau, passou num concurso público e trabalhou numa biblioteca da EMBRAPA, no atendimento e orientação aos pesquisadores. No entanto, muito incomodada com uma funcionária prestes a aposentar, que "pegava no pé", acabou por pedir as contas.

E. veio para São Paulo atrás de sua irmã, que já morava no bairro onde E. mora atualmente, que trabalhava como "bicheira", no jogo de bicho, e havia constituído família. Contudo, em um ano sua irmã voltou para Corumbá, este ato sendo interpretado por E. como se ela tivesse sendo um problema a mais para sua irmã e o motivo de sua volta para a cidade natal (mesmo se depois ela explica que sua irmã voltou por causa das brigas com o marido).

Trabalhou no jogo do bicho em São Paulo, junto com sua irmã, depois entrou num bingo. Conheceu o pai de seu filho por meio de uma amizade que teve com um homem que conheceu no metrô. Teve uma relação pontual com o seu irmão, que a engravidou: "*Foi muito triste porque ele não me aceitou como esposa*". Mas ele reconheceu o filho que nasceu em 1997, prometendo que lhe pagaria uma pensão. Conheceu seu ex-marido quando o ônibus em que estava andando quebrou e ela teve que descer. Ela foi casada no civil com esse homem durante aproximadamente cinco anos e teve uma filha em 1999, mas se separou por causa de traição por parte dele. E. faz uma auto-análise dizendo que ela também tem dificuldades de acreditar numa pessoa, e que faltou maturidade de sua parte.

Apresenta essas relações truncadas como mais um elemento de construção de sua trajetória de vida inicial pouco exitosa, acentuada dessa forma ainda mais com a sua situação atual – e explicitando portanto o seu mérito.

Enquanto estava casada, E. trabalhou no programa Começar de Novo<sup>41</sup>,

---

<sup>41</sup> Programa da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade-SDTS do governo do PT entre 2001 e 2004, destinado a trabalhadores desempregados de baixa renda há seis meses ou que tenham 40 anos de idade ou mais (Oliveira, 2004: 63).

realizando o cadastramento dos beneficiários do programa de Renda Mínima, na Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, no centro de São Paulo. E. enfatiza quando conta sobre este trabalho que "*sempre trabalhou no social*" e que "*sempre gostou de trabalhar com o povo*". O trabalho era conveniente porque sua carga horária era de seis horas diárias, o que permitia E. de cuidar da filha ainda pequena na parte da manhã. Ela havia conseguido uma creche para a filha, o que melhorou sua situação para dedicar-se ao trabalho. No entanto, o contrato acabou depois de nove meses de trabalho (contrato renovado em três meses depois dos seis meses iniciais).

É interessante observar como o discurso de transformação social permeia o conjunto das temáticas abordadas, assim como o bairro onde mora:

*Eu vi essa comunidade crescer porque ela era (...) uma viela, pra atravessar pra lá tinha uma ponte de pau, então era bem feio aqui, então eu vi essa comunidade crescer, é diferente do que quando eu cheguei. Ela está bonita hoje. Está diferente.*

É a partir do momento que ela fala do bairro que passa a utilizar freqüentemente o termo "crescer" em sua narrativa. Em contraponto, evoca sua cidade natal para mostrar o atraso, o lugar que ela deixou para trás, mas sua fala traz ao mesmo tempo uma visão que quer assemelhar-se a de uma gestora em política públicas.

*E. : porque eu não consigo gostar do local, ainda que eu nasci e cresci lá, mas eu não gosto, eu acho que tudo é atrasado, tudo é mais difícil, as pessoas ficam na ociosidade. Eu não sei se eu estou me formando agora como assistente social, poderia ter um projeto para aquele lugar porque as pessoas vivem na ociosidade dentro daquela cidade na procura de um serviço, uma indústria e não se tem nada lá. Não tem um local pra que elas cresçam. Se você perceber, as casas são muito feias, as construções das casas. Quando eu cheguei aqui em São Paulo, eu fiquei admirada de casas belíssimas, e lá em Corumbá as casas são mal feitas, eu não sei se não existe um engenheiro qualificado pra que cresça, não consigo enxergar uma pessoa evoluindo naquele lugar, são pessoas atrasadas mesmo. Não é assim, a culpa é deles, eu acho que é porque não tem uma política dentro da cidade de crescimento, o prefeito de lá é festeiro, gosta só de festa, festa e não se faz nada pro crescimento da cidade. Então, eu não sei, se fosse pra voltar, eu voltaria com um propósito maior na minha vida, ou um projeto dentro daquela cidade de crescimento porque eu fui pra lá, fiquei quinze dias frustrada porque você vai comprar um pão, a venda é muito longe. Vai fazer alguma coisa com as crianças, tem que buscar recursos pra ir andando, o asfalto ainda não chegou até a cidade. O lixeiro sabe como que é? É uma carroça e dois tambores enormes na carroça, e o cavalo puxando e o povo*

*ajudando. Então, eu acho que não existe uma política dentro daquela cidade, se você entrar, falar – aqui também é Brasil.*

E. começou a trabalhar no sistema da Fundação Paixão como voluntária em 2004, por intermediação de uma vizinha que a ajudava quando passava por dificuldades financeiras logo após a separação. Um dia a vizinha a apresentou a uma pastora da igreja ligada à Fundação Paixão, que por sua vez explicou a E. que a igreja distribuía cesta básica dentro do programa Alimenta São Paulo<sup>42</sup>. Tão logo E. se cadastrou no programa, começou a trabalhar como voluntária na Fundação Paixão, pois o assistencialismo é "*muito ruim para a vida de uma pessoa*", considerando que deveria oferecer sua mão de obra em contrapartida. Converteu-se, também, à igreja ligada à organização. No mesmo ano, E. foi convidada para trabalhar como educadora de crianças atendidas pelo programa desenvolvido também pela Fundação, que funcionava no mesmo sede do atual PAF-Paixão. "*As crianças vinham, almoçava, tomavam o café da tarde e iam embora, é mais assistencialismo*".

Para E., o objetivo da Fundação Paixão onde trabalha atualmente como APS é o social, contrapondo ao "assistencialismo". Conforme a imagem que ela quer passar dela mesma, diz que a recusa do que é "atrasado" a fez recusar o que considera "uma postura atrasada", interpretado como a de aceitar a caridade. Diz ser sempre motivada pelo desenvolvido, assim como sua postura diante à vida deve ser também.

Pouco tempo depois a Fundação obteve o convênio com a prefeitura e introduziu o Programa Ação Família (2007). Ela soube do recrutamento de APS e viu que se "*encaixava no perfil*", pois uma das condições de contratação era conhecer a comunidade onde mora. A inscrição era realizada no Centro de Referência de Assistência Social do bairro. E. surpreendeu-se que deveria passar por uma seleção pois esperou que fosse contratada num contexto de continuidade em relação ao trabalho anterior, e considerava que tinha aptidão para ser contratada como APS. A prova consistia em conhecer o material do programa Ação família. Segundo E., "*não é difícil de entender*", mas a pessoa deve ter o "*perfil*", que "*veste a camisa*". Depois de ser contratada, E. passou por um período de oito meses de curso de capacitação, para poder realizar o atendimento nos territórios cobertos pelo programa. O curso era ministrado por "*profissionais capacitados*". Encontrava-se aí Ligia Pimenta, a idealizadora do programa. Hoje E. lamenta não ter tido "*noção*" sobre a importância daquele curso, pois na época ainda não fazia faculdade e portanto não possuía uma visão sistêmica sobre o que seriam as

---

<sup>42</sup> O Programa Alimenta São Paulo é um programa do governo do Estado de São Paulo, segundo o qual é "destinado a famílias nas quais o chefe não possui emprego fixo ou possuem uma renda de até 1 salário mínimo ao mês, serão auxiliadas com cestas básicas. Em ambos programas há acompanhamento nutricional, de assistentes sociais e controle de benefícios".

(Poupatempo <http://www.poupatempo.sp.gov.br/noticias/noticia.asp?id=465>).

questões de “*exclusão e vulnerabilidade sociais*” que eram tratadas no curso.

No começo de seu trabalho como APS, E. trabalhava na mesma área onde morava. Mas por causa da demasiada proximidade com os usuários, que vinham bater em sua porta mesmo nos finais de semana para fazer solicitações, pediu transferência para outra área. E. sentiu a diferença em relação à sua comunidade, a população do novo local sendo mais resistente para recebê-la. Mas considera que foi bem sucedida a se fazer aceitar em seis meses de trabalho no setor considerado pelos profissionais do PAF como o mais resistente em receber os serviços de assistência oferecidos: “*Ainda estou me adaptando porque eu acho que eles são mais resistentes com relação a se abrir, a conversar. Mas, ainda assim eu acho que eu tenho uma boa comunicação aqui. Que nem eu falei pro Cr (colega APS) – Cr, é com o tempo, a gente conquista o povo com o tempo. É todo o dia você passando, perguntando, elogiando, motivando você consegue atrair-los.*”

E. orgulha-se de que conseguiu atrair muitos usuários seus na reunião sócio-educativa: “*Que nem o F. (técnico) falou, eu atraio as pessoas de alguma forma porque eu lembro quando eu era do (setor) azul, muita gente vinha nessa reunião, muita, teve uma vez que vieram cem pessoas na reunião. Todo aquele trabalho que a gente vinha fazendo de formiguinha, a gente via que dava resultado, via que... você foi na minha, né? Y: Fui. E: Você viu que foram bastante? Faz poucos meses. Eu também motivo bastante pra que elas não fiquem naquilo, é até legal a gente contar uma história (de sucesso), não a minha, mas de outra pessoa pro usuário crescer junto.*”

Contar uma história emocionante e de transformação de sucesso para que o usuário encontre motivação tem sido uma técnica comum na Fundação Paixão, difundida entre os seus agentes desde o nível de diretoria até os(as) trabalhadores(as) de rua.

E. obteve em 2008 bolsa integral para cursar faculdade de serviços sociais em seu bairro, por meio de um programa destinado às famílias atendidas pelo PAF. Recebe, também, atendimento psicoterapêutico gratuito da Fundação, uma vez por semana.

A versão de sua própria trajetória de vida que E. passa através de sua narrativa de vida deixa transparecer uma dinâmica de transformação muito forte – independentemente de seu conteúdo “objetivo”, difícil de avaliar. Assim, parece que, partindo de uma condição parecida com a dos “seus” usuários, mãe chefe de família monoparental com dois filhos, sem trabalho, recebendo ajuda caritativa – além de se colocar como migrante de uma cidade subdesenvolvida, deixando sua mãe marcada pelo sofrimento e ressentimentos –, conseguiu um trabalho formal (no programa) e até ingressou na universidade. Ainda, E. reforça essa



visão por uma perspectiva inspirada da psicoterapêutica, talvez incorporada através do atendimento dispensado pela instituição, de “abandono” pela irmã, que voltou para Corumbá. Dessa forma, endossando e concretizando o modelo defendido pela instituição, configura-se num exemplo de sua justificação. E. se vê como vencedora - ainda que se considere "incompleta" por causa da ausência do diploma e sua condição de mãe sozinha - e coloca-se como o modelo que devem seguir seus(suas) cadastrados(as). Além do seu conteúdo objetivo, é interessante ver até que ponto a história que E. conta de si mesma - e para si - integrou uma escala importante das bases morais defendidas pela instituição, e especialmente deixando claro a sua parte de iniciativa transformadora, apesar das circunstâncias opostas.

Sua “identidade narrativa” (conforme utilizado por Claude Dubar) parece estar mais fundada na vocação social do que religiosa (mesmo que tenha se convertido à mesma religião da igreja ligada à Fundação Paixão, fato de diferenciação fundamental), mas impregnada de normatividade/moralidade no mesmo sentido vindo da direção da Fundação Paixão. No entanto, se em grande medida ela foi reforçada pela socialização por meio do convívio com o pessoal da Fundação, a imagem que E. se empenha a passar dela mesma é do que já possuía uma visão de o que ela chama de “recusa ao assistencialismo”, atribuindo-lhe uma forma de atuação ativa, e assim um “mérito” maior no sentido ter incorporado uma postura de “empreendedorismo de si mesma”. Fora isso mesmo que a havia levado ao voluntariado na organização para retribuir a ajuda que recebeu, e de modo simbiótico, a estar imersa no espírito desta.

A trajetória de C., ex-colega de E., constitui um “contra-caso”. De modo fortemente contrastante, a dinâmica de sua trajetória aponta para fora da instituição, justamente por não ter integrado alguns dos seus valores-chave, como, por exemplo, de ter considerado o trabalho na Fundação Paixão um emprego qualquer.

C., 29 anos em 2011, foi demitida depois de três meses de trabalho (isto é, não passou da fase experimental). Mãe de um menino de 12 anos do casamento anterior de 7 anos e de uma menina de um ano do atual casamento (2 anos), nunca havia trabalhado na área social, tampouco foi usuária de serviço de assistência, sempre contando com sua própria capacidade de "se virar". O

divórcio era uma decisão conjunta do casal, que estaria, nos últimos anos, convivendo mais como amigos do que marido e mulher. C. julgou ser melhor ela sair de casa, deixando o apartamento que compraram juntos com o marido, o filho e a sogra, e foi morar com sua mãe. Antes de ser APS, C. trabalhou como auxiliar administrativa em empresa de vendas de autopeças (quando do primeiro casamento), e depois de separada, trabalhou com sua mãe para tocar o ateliê de costura terceirizada de sua mãe entregando encomendas com o seu carro. Após o segundo casamento, abriu uma bombonière junto à casa de sua sogra, que acabou não dando certo em pouco tempo. Como APS, foi atribuído a C. o território onde mora sua sogra, atendida pelo programa, pois seria o caso de acostumar-se ao trabalho começando numa área familiar. Este fato acabou motivando sua demissão, alegada tanto pela gerência como pela equipe técnica de que ela não teria sabido “distinguir as relações de trabalho das relações de intimidade com a vizinhança”.

Nesse sentido, parece que C. não teria interiorizado a ética assistencial da Fundação, isto é, como desprovida do perfil para executar o trabalho de controle dos usuários, ou, pelo menos, foi rotulada como tal, levando à sua demissão. Conforme os comentários, pode-se supor que o seu comportamento foi interpretado como alguma forma de intervenção, ou de interferência, no campo reservado dos “criadores de regras”, ultrapassando algumas delas, ou passando além de suas funções de “impositora de regras”.

### *3.2. A emblemática das políticas “familistas”*

O PAF é muitas vezes vinculado à participação em programas como o programa Bolsa Família, que é condicionada à presença escolar das crianças (pressupondo portanto a presença de pelo menos uma criança na família). Embora não explícito, na prática é a mulher na condição de mãe que executa as orientações dadas pelos programas e serviços para fortalecer os vínculos familiares e cumprir o dever parental de garantir a educação e a saúde das crianças. Tais obrigações são monitoradas e avaliadas pelos gestores por meio das visitas domiciliares e por meio das participações nas oficinas e reuniões sócio-educativas. Nesse sentido, a trajetória de M é considerado como exemplar.

M., 42 anos em 2010, casada, tem dois filhos: um de 21 anos que já é casado e uma filha de 17 anos que mora com ela. M. é magra e baixa, de mistura racial entre brancos, índios e negros. Ela nasceu e viveu até os 14 anos em Monteiro, Paraíba, num sítio onde seus pais trabalhavam. Ela é um dos quatro filhos mais velhos, de um total de 11 filhos. Como M. trabalhava na roça para ajudar os pais, parou de estudar na terceira série. Sua vinda para São Paulo foi motivada por um

trabalho arrumado por uma colega de sua mãe, que procurava alguém para cuidar de uma criança (bebê). Cuidar de criança foi o seu único trabalho depois que veio para São Paulo. M. é casada há 20 anos, mas o marido passa mais tempo fora de casa do que dentro: é pedreiro e permanece trabalhando sem voltar para entre duas semanas e um mês. Depois, volta para ficar um curto período de alguns dias em casa, e sai novamente. Durante a breve estadia do marido, relata que *“tudo ocorre normalmente”*, ela lava e passa as roupas dele, faz comida, dorme junto. Por causa dessa dinâmica conjugal, M. vive mais como mãe chefe de família mono-parental, mas ela não tinha consciência disso até que sua filha respondeu ao Censo que o chefe da família era a mãe. Essa declaração foi uma grande surpresa para M.

M. e sua família moram no fundo de uma pequena vila, numa casa no térreo, com apenas uma cozinha e um quarto com beliche (o conjunto não deve fazer mais de 20m<sup>2</sup>, e a cama de solteiro onde dorme M. fica em frente à porta de entrada, servindo também de sofá). A vila situa-se ao lado de um córrego, fazendo com que os moradores sofram inundações. Ela quase nunca sai de casa, muito menos do bairro (algo que parece ser bastante comum entre as donas de casa do bairro). Atualmente cuida de duas crianças em tempo integral. Uma das meninas, de sete anos, fica na sua casa até tarde a noite dormindo, até sua mãe chegar.

O esforço de M. é voltado para o investimento na formação e no bom emprego da filha, além da satisfação de seus desejos como conseguir um quarto para ela. Por isso, quando a APS responsável pela família de M. propôs para que a filha fizesse curso de manicure, M. logo afirmou que não servia, pois um curso de manicure não seria exatamente um emprego.

Tal "investimento", no sentido de fazer ruptura com a reprodução da pobreza vai de encontro com o princípio das “novas” políticas sociais latino-americanas. Ela assume a função esperada das mulheres de administrar os programas sociais a favor da filha, para que esta possa ter uma situação econômica melhor do que a de M.

Assim, M. é beneficiária do programa de Renda Mínima pela filha, que está no último ano do ensino médio. A continuidade do benefício preocupa M., que terá a renda familiar reduzida com o fim do benefício. O PAF lhe parece interessante a partir do momento em que surge alguma proposta útil para um emprego efetivo para sua filha.

### 3.3. *Má mãe, má usuária: a “desviante” dos programas “familistas”*

A divisão sexual do trabalho hierarquicamente desigual opera plenamente neste jovem casal, hierarquia reforçada pelo fato de R. vir de uma família mais pobre do que a do

companheiro, além da escassez de vínculos sociais, tendo apenas sua irmã que pode chamar de amiga. Nesse isolamento, R. é considerada pelos profissionais do PAF como mãe problemática por não cuidar de sua filha maior, de 10 anos, para agradar o marido, que não aceita a menina.

R., 28 anos, é em sua origem de Alagoas, mas mudou-se para São Paulo com a família quando ainda era bebê. Cabelo preto e liso, pele morena, estatura baixa, um pouco acima do peso como ela mesma diz. Seu pai bebia, e a mãe trabalhava para sustentar a família. Ela tem uma irmã gêmea que mora em frente à sua casa. R. tem três filhos, cada criança com pai diferente (uma menina de 10 anos, um menino de 6 anos e uma menina de 3 anos). R., que estudou até a terceira série, confecciona trufas para vender, e trabalha também como manicure indo para as casas de clientes, graças à participação do curso promovido pelo PAF. Ela mora há três anos com J., 32 anos, segurança numa loja de artigos de esporte num *shopping center*, com carteira assinada. Ele é pai de sua caçula, e tem mais dois filhos pré-adolescentes do casamento anterior, que vêm passar os finais de semana com o pai. A casa, bastante precária no sentido de que a parede e o chão não são revestidos, com uma laje na frente, pertence à família do companheiro, que não aceita muito bem R.. Seus sogros moram na casa do lado, em melhores condições (o sogro é cozinheiro). R. se diz frustrada com tal condição porque não se sente em casa, pois nada pode ser modificado. Ela gostaria também de abrir um salão de beleza para atender suas clientes nas dependências da casa, mas não seria possível pela mesma razão.

Seu companheiro, que participou da entrevista, se mostrou fortemente "dominador", quando afirmou que ela poderia participar nos cursos do PAF somente depois de ter cumprido todos os afazeres domésticos. No entanto, ele não é contra a inclusão da família no programa, pois interpreta que foi graças a ele que a família passou a beneficiar do Programa Bolsa Família.

O APS responsável por R. - também “rotulado” pelos seus superiores como “desviante” da moral ambiente (por ter usado esse emprego para poder se preparar para uma conversão em outra área, sem aderir aos seus valores), e tendo sido demitido em menos de um ano no emprego – se mostrou crítico lamentando que ela optou por ser boa esposa, deixando de ser boa mãe. R. foi convocada pela equipe do PAF para receber orientações do psicólogo (técnico) e corrigir suas atitudes “inadequadas”.

#### 3.4. A “desviante” que escapa: assistência fora de perspectiva

Numa recusa de assimilar uma identidade assistida (Paugam, 1991), H. sempre

contou com o trabalho, sua garra para obter seus direitos e a participação nas atividades da igreja. As soluções financeiras vindas das políticas sociais estão à margem de suas perspectivas, e tal postura faz com que ela apareça como uma usuária que não se enquadra nos critérios de “condicionalidade” de acesso ao programa, sendo independente demais. De fato, recorre a outros meios, como a justiça de trabalho e a conversão religiosa, apesar de endossar a atitude dominadora do marido, querendo afastá-la de o que ela coloque como uma forma de controle, e de invasão de privacidade (inclusive a dele)<sup>43</sup>. Todavia, encontra uma forma de pedir o desligamento, colocando-se como usuários consciente de seus deveres (de participar das reuniões) e a sua incompatibilidade com os seus outros compromissos, mostrando até que ponto ela enxergou os critérios relevantes do ponto de vista da instituição e dos seus agentes.

H., 29 nos em 2010, é uma mulher branca, *quase* com aparência de classe média, casada, não tem filhos e atualmente trabalha como vendedora de trufas. Nasceu perto de Acaré (Ceará), filha de um pai meeiro, que também vendia terra, e de uma mãe merendeira e faxineira, que recebia cerca de R\$ 120,00. O casal teve nove filhos, sete meninos e duas meninas, das quais ela é a mais velha. Depois de concluir o segundo grau no colégio onde trabalhava a mãe, H. tomou conta de um tio de 90 anos que faleceu pouco depois que ela veio a São Paulo, há sete anos. Recebia R\$ 50,00 por mês e pagava com isso um curso de informática. H. mora há sete anos em São Paulo onde se instalou primeiro em Guarulhos e depois no bairro em que vive atualmente. Além de vários bicos, H. teve dois empregos com registro em carteira, como caixa e copeira numa churrascaria e outro em lanchonete, durante dois anos. Entrou na justiça de trabalho para reivindicar o pagamento de seus direitos depois da demissão e ganhou a sua causa contrariamente à outra colega, que nem tentou, como relata. Com esse dinheiro, conseguiu comprar um carro para o marido, e equipamento para confeccionar trufas<sup>44</sup> para vender na rua.

H.: *“Aí, eu estou falando pra ele, melhorou assim porque meu esposo trabalhando de carro, ele mesmo falou – se você não quiser trabalhar, não precisa estar se matando de trabalhar. E o que mudou foi que a causa que eu tinha na justiça saiu, a gente comprou o carro, está dando pra gente ir se virando. Dois anos que eu trabalhava lá, e eles não me pagavam nada, era registrado só de..., não tinha nada lá. Eu briguei, briguei até ter a resposta, uma guerra até pra receber a carteira dada baixa, foi uma guerra. (...) Era drive-in, (...). Aí pra uma colega minha que tinha a mesma coisa, eles deram por falência,*

---

<sup>43</sup> Trata-se do único caso de usuária entrevistada que em algum momento da entrevista implica com a sua gravação.

<sup>44</sup> Não quer precisar o valor da indenização porque diz que “tudo se escuta”.

*e pra mim eles me pagaram à vista.”*

H. chegou no bairro com o marido por intermédio de um membro de sua família que indicou o local, há cerca de um ano, porque não conseguia mais pagar o aluguel em Guarulhos. Mas acabaram de se mudar de um para dois quartos, dentro do mesmo cortiço. Seu marido, de 26 anos, mineiro, é igualmente vendedor ambulante, de queijos e doces. Evangélicos, os dois se conheceram e casaram na Igreja Universal há cerca de dois anos. Segundo ela, eles nunca brigam. Ela conta que antes de conhecê-lo, não possuía vida sentimental, que vivia triste. *“Em cima da minha geladeira, tinha remédio pra tudo.”* Diz ter sido anoréxica. Na percepção dela, a conversão religiosa, ainda recente, e o casamento, assim como a paz do espírito vão de par.

H. conta que soube do PAF através da vizinha num momento de dificuldades financeiras, que lhe disse que ela *“também teria direito” de participar*. A expectativa de H. era de receber a Bolsa Família e de aderir ao programa (como colocou na primeira reunião da qual participou e onde entrei em contato com ela), para viabilizar a aquisição de uma banca de venda de trufas, mas hoje está em processo de desligamento do PAF: *“Mas, eu já estava querendo desistir de ir a essa reunião (sócio-educativa, do PAF) mesmo antes disso acontecer porque meu esposo estava no meu pé – eu não tenho paciência pra essas coisas, você fica faltando, a gente tem que trabalhar, você falta lá, não é bacana você faltar lá, e no dia que você tem que trabalhar você tem que ir. Então ficava aquela coisa, ele ficava no meu ouvido direto, eu falei – tá bom, eu vou desistir, já estou faltando muito mesmo, desisto logo de vez. Não é nada com vocês, a reunião é bacana, ajuda muito, mas eu já deixo a minha vaga pra outro.”*

Tal decisão foi tomada porque H. constatou que o programa não oferece, como imaginou no início, um ponto de venda para os seus produtos e o custo era alto demais – inclusive sendo motivo para que o marido perca a paciência com ela - para faltar o trabalho e ir às atividades exigidas pelo programa. A pressão vinda do marido parece ser conveniente para justificar seu desligamento perante à organização, como se não tivesse escolha para não sacrificar a harmonia conjugal: *“Na verdade, no início que eu iniciei [no programa] era também para receber essa ação família (Bolsa Família) porque estava um pouco difícil pra gente mesmo, no início. Só que aí o que aconteceu? O foco meu não era nem tanto isso, era mais sabe o que? Por causa que lá dentro falava que você ir nessas reuniões você ia conseguir até um ponto pra você, supondo que amanhã você queira ter um ponto, não queira estar andando tanto assim, eles podem facilitar pra você conseguir um ponto legalizado pra você trabalhar. Lá também se você quiser aprender cursos têm também, eu foquei mais nisso aí, não foi nem tanto a ajuda que vem do governo essa ação família [Bolsa Família] porque é isso aqui, é pouca coisa, fala a verdade, tira alguém da miséria? Não tira, sinceramente falando não tira. Mas assim, às oportunidades que tinham, aí eu me interessei. Mas, só que com o tempo foi muito cansativo, foram vindo tantas coisas pra resolver, e outra que eu também, eu trabalho por conta, é do jeito que é, eu dependo do tempo, volta e meia eu sempre preciso estar auxiliando,*

*ajudando na igreja onde eu vou, então foi muita carga, foi muita coisa pra uma pessoa só, eu falei, quer saber? Não dá.”*

Nessa tipificação das mulheres profissionais “de base” e participantes de um programa de assistência do município de São Paulo, operacionalizado por uma organização pentecostal, desde a “carreirista” até a “desviante”, é possível perceber que o Programa Ação Família em questão reproduz e reforça a visão moral conservadora do papel feminino, focando na sua funcionalidade como mãe. As atrizes sociais se adéquam mais ou menos às regras impostas conforme sua capacidade/vontade de interiorização destas, segundo se seguiu ou não a “carreira informal” rumo ao empreendedorismo moral. Assim, por meio da rotulação, não só os(as) “empreendedores morais” mas também os(as) “impositoras de regras” detêm um forte poder normativo. Para eles(elas), uma boa usuária do programa exerce o papel esperado de uma mulher baseada na naturalização biológica (ser boa mãe). Nesse sentido, a estrutura familiar bi-parental, nos moldes da divisão sexual do trabalho de M. e K., dirigentes da Fundação Paixão, representa um modelo normativo às mulheres “subordinadas”, agentes e usuárias, que são tanto oriundas de famílias “desorganizadas” como elas mesmas formaram famílias não convencionais.

## **Conclusão**

No caso da entidade assistencial analisada, os serviços de “assistência” propostos ainda se aproximam muito fortemente de uma obra de caridade, como aparece inclusive no discurso dos(das) fundadores(as), mostrando que os julgamentos morais ainda constituem critérios de atribuição e principalmente de justificação ainda mais legítimas na prática da assistência do que critérios de “condicionalidade” objetivos exigidos pelos novos programas sociais. A concretização dessas políticas teoricamente “universais” num contexto de terceirização dos serviços quase generalizado (90% dos serviços de assistência em São Paulo), essas formas de legitimação se sobrepõem na prática amplamente aos critérios de atribuição considerados mais “objetivos”. Também, no caso desses serviços de assistência, a justaposição entre, por um lado, a atribuição de PTR, sob certos critérios, e “serviços” sócio-assistenciais propostas a essa população, não necessariamente dependendo dos mesmos, leva a uma situação ambígua que faz com que esses programas funcionam, na prática, como um

filtro complementar de seleção de acesso a esses benefícios, desde então passível de critérios “morais”.

Entre esses critérios morais subjetivos, a construção e a re-produção de um certo papel de gênero, tanto das mulheres trabalhadoras da própria instituição desde o nível de gerência das “criadoras de regras” até o nível das “impositoras de regras”, ou as agentes de rua, e até as próprias usuárias, se encaixam, de forma diferente, no mesmo modelo da divisão sexual tradicional do trabalho, confinando as mulheres principalmente na esfera da reprodução e dos “cuidados”. Nessa perspectiva, a gestão sexuada da assistência atravessa o conjunto dos níveis hierárquicos da instituição desde o topo, no sentido de concepção de “atividade legítima” para uma mulher sendo uma atividade caritativa (não-concorrencial aos homens, e incluindo toda a família), mas que inclui as categorias de percepção dos(das) usuários(as) para as quais o dever principal seria, na visão da Fundação Paixão, de assegurar as condições de vida dos filhos.

Não pode se perder de vista, por outro lado, que, das agentes às gerentes, essas mulheres de uma origem social modesta encontram alguma forma de inserção no trabalho formal assalariado. Todavia, e isso é a outra face da mesma moeda, geralmente trata-se de um trabalho que, se não for “precário” no sentido de instável – o que em muitos casos ainda é a regra nas entidades conveniadas – quase sempre trata-se de trabalho de baixo salário. Nesse sentido, se a proximidade com o trabalho voluntário, que serve ainda como referencial, exigindo formas de investimento e de auto-empresendedorismo muito próximas do “dom de si”, pode dar um sentido ao trabalho para uns, trata-se, todavia, de formas de naturalização da precarização do trabalho. Atualmente, as formas de “profissionalização” do trabalho social encontram os seus limites nesse espaço dado à gerência dos recursos limitados para administrar a pobreza vigente na cidade de São Paulo que são as diversas entidades de inspiração caritativa, religiosa, política e até mafiosa que cada uma de seu jeito intercalam um novo nível de “discricionariedade” aos recursos limitados. Nesse sentido, ainda estamos longe de uma prática da assistência como direito, ou como disse um assistente social numa pré-conferência municipal de assistência de São Paulo em 2011, “de exercer o direito à cidadania”, ou à assistência – forma de linguagem significativa.



## **Bibliografia**

- ATLANI-DUAULT, L., VIDAL, L., *Anthropologie de l'aide humanitaire et du développement. Des pratiques aux savoirs, des savoirs aux pratiques*, Paris : Armand Colin, 2009, 312 p.
- BALTAR, P., KREIN, J. D., TRONCOSO LEONE, E., “Economia e mercado de trabalho no Brasil”, in: LEITE, M. De Paula, ARAUJO, A.M. Carneiro (orgs.), *O trabalho reconfigurado, Ensaios sobre Brasil e México*, São Paulo: Annablume, 2009, pp. 27-45.
- BRIAND, J.-P., CHAPOULIE, J.-M., *Les collègues du peuple*, INRP-CNRS-ENS, Paris, 1992.
- BECKER, H.S., *Outsiders : Studies in the Sociology of Deviance*. New York: The Free Press 1963.
- BENNHOLDT-THOMSEN, V. « Why do Housewives continue to be created in the Third World too? ». In: Mies, Maria. *Women: The Last Colony*. London e New Jersey: Zed Books, 1988.
- CABANES, R., « Quelle dialectique possible entre espace privé et public ? », in : CABANES, R., GEORGES, I. (org.), *São Paulo, la ville d'en bas*. Paris: l'Harmattan, 2009, p. 421-455.
- CABANES, R., GEORGES, I. (org.). *São Paulo, la ville d'en bas*. Paris: l'Harmattan, 2009.
- CAMPFENS, H. (org.), *Community development around the world: practice, theory, research, training*. Toronto, Canadá: University of Toronto Press, 1997.
- DAGNINO, E., OLVERA, A., PANFICHI, A. (orgs.), *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- DAS, V., POOLE, D. “El Estado e sus márgenes: etnografías comparadas”, *Cuadernos de Antropología social*, Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, n° 27, pp. 19-52, 2008.
- GADREY, J., Les relations de service et l'analyse du travail des agents, *Sociologie du travail*, N° 3/94, p. 381-389.
- GEORGES, I., « La formation de “la demande” : philanthropie ou commerce ? Professionnalisation et sous-traitance dans le secteur de l'assistance au Brésil », Comunicação ao congresso da AFS, RT6, Grenoble, julho 2011.
- GEORGES I. et SANTOS, Y. Garcia dos, « “Care” e políticas públicas: o caso das “agentes comunitárias de saúde” (ACS) e das “agentes de proteção social” (APS) », Comunicação ao Seminário Internacional « O que é o care ? Emoções, divisão de trabalho, migrações », São Paulo, USP/FFLCH-Casa da Cultura Japonesa, agosto de 2010.
- GEORGES, I., LEITE, M. de Paula (orgs.), *Economia solidária e as novas configurações do trabalho*. São Paulo: Ed. Annablume, 2011.
- GOLDMAN, M., *Como funciona a democracia. Uma teoria etnográfica da política*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2006.
- GUICHAOUA, A., *Rwanda, de la guerre au genocide. Les politiques criminelles au Rwanda (1990-1994)*, Paris: Ed. La Découverte, 2010.
- HUGHES, E.C., *Going Concerns : the Study of American Institutions*, 1962 (The sociological Eye, 1984, p. 53).

Isabel Georges, Doutora em Sociologia, CR1, IRD, UMR 201 “Développement et sociétés”, França/Professora visitante USP/IAU, São Carlos (Cátedra Lévi-Strauss)

Yumi Garcia dos Santos, Doutora em Sociologia, Pós-doutoranda CEM-Cebrap

“A formatação « da demanda » : viés institucional e implicações políticas da terceirização do trabalho social”

---

JENSON, Jane. "Politiques publiques et investissement social: quelles conséquences pour la citoyenneté sociale des femmes?". Marques-Pereira, B. e Pfefferkorn, R. (Coord.). *Genre, Politiques sociales et citoyenneté. Cahiers du Genre*, hors-série, Paris, L'Harmattan, 2011.

KERGOAT, Daniele, IMBERT, Françoise, LE DOARE, Hélène, SENOTIER, Daniele. (orgs.). *Les infirmières et leur Coordination, 1988-1989*. Paris, Éditions Lamarre, 1992.

LEITE, M. de Paula, “El trabajo en el Brasil de los años 2000: dos caras de un mismo proceso”, *Revista Sociología del Trabajo no. 70*, Madrid, Siglo Veintiuno Editores de España, verano 2010.

LIPSKY, Michael, *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russel, Sage Foundation, 1980.

MIOTO, Regina. "A família como referência nas políticas públicas: dilemas e tendências". In: TRAD, Leny A. Bomfim (Org.). *Família contemporânea e saúde. Significados, práticas e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2010, pp. 51-66.

MIOTO, R. "Família e políticas sociais". BOSCHETTI, I., BEHRING, E.; SANTOS, S., MIOTO, R. (Orgs.). *Política social no capitalismo. Tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez Editora, 2009, pp. 130-148.

MITJAVILA, M.R., ORTEGA CERCHIARIO, E., “Conflictos y fronteras en los procesos de institucionalización de las profesiones, El caso Del Trabajo Social”, Comunicação ao XV Congresso Brasileiro de Sociologia, Curitiba, 26-29 de julho, 2011.

MOLYNEUX, M. *Change and continuity in Social Protection in Latin America, Mothers at the service of the state?*, UNRISD, 2007.

MOLYNEUX, Maxine. "Mothers at the service of the New Poverty Agenda: Progres/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme". *Social Policy and Administration*. Vol. 40, No. 4, August 2006, Oxford e Malden, Blackwell Publishing, 2006, pp. 425-449.

ORTEGA CERCHIARIO, E., *El Servicio Social y los procesos de medicalización de la sociedad uruguaya en El Período neobettlista*, Montevideo: Trilce, 2008.

PEREIRA, P.A.P., “Pluralismo de bem-estar ou configuração plural da política social sob o neoliberalismo”, in: BOSCHETTI, I. et al. (orgs.), *Política social: alternativas ao neoliberalismo*. UnB. Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departament de Serviço social, 2004.

REVEL, Jacques, *Jeu d'échelles, La micro-analyse à l'expérience*, Paris: Gallimard-Le Seuil, 1996.

SANTOS, Garcia dos, Y., « A Incorporação do Enfoque de Gênero como Política de Desenvolvimento: Motivações, Institucionalização e Desdobramentos », dissertação de mestrado, USP-FFLCH, 2002.

SCOTT, Parry. Gênero, família e comunidades. observações e aportes teóricos sobre o Programa Saúde Família. *Gênero e saúde. Programa Saúde da Família em questão*. In: VILLELA, Wilza e MONTEIRO, Simone (Orgs). São Paulo: Arbeit Factory Editora e Comunicação, 2005.

Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, « *Programa Ação família, viver em comunidade. Quem somos : fatos e relatos*. », São Paulo, SMADS, CENPEC, 2006.

VIDAL, D., « Par-delà permanences et évolutions, À propos des nouveaux regards sur le Brésil », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 78, automne 2010, pp. 13-27.

WACQUANT, L., *Les prisons de la misère*, Paris: Raisons d’agir, 1999.