



**BANCO  
MUNDIAL**

# **Vozes dos Pobres**

## **Brasil – Relatório Nacional**

Relatório participativo sobre a pobreza preparado para o  
**Poverty Reduction and Economic Management Network**  
**Banco Mundial**

Maio 2000

## **Agradecimentos**

Esse documento foi elaborado pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco (FADE) para o Banco Mundial. O trabalho foi coordenado por Marcus Melo (Coordenador da Equipe Brasileira) e baseia-se no trabalho de campo realizado por uma equipe integrada pelos seguintes membros Marcus Melo, Mirna Pimentel, Flávio Rezende, Denilson Bandeira Coêlho, Ana Flávia Campello, Ruben Vergara, Josineide Menezes e Rosane Salles.

A metodologia utilizada nesse relatório foi desenvolvida nos marcos de uma iniciativa conduzida em 23 países intitulada Consulta com os Pobres. Esse estudo em escala global foi realizado em 1999 e coordenado por Deepa Narayan, analista de desenvolvimento social sênior do Banco Mundial, e visa informar o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001 sobre Pobreza e Desenvolvimento. Esse estudo foi financiado pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional da Grã-Bretanha, o Banco Mundial, a Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional, e várias ONGs que conduziram estudos em alguns países.

As conclusões, interpretações e achados da investigação expressos nesse relatório são dos autores e não representam a visão do Banco Mundial, de seu corpo de diretores executivos ou dos governos que eles representam.

Teria sido impossível realizar esse estudo e produzir esse relatório em um período tão curto de tempo sem o apoio e suporte ativo de muitas pessoas. A equipe agradece a aqueles que participaram ou cooperaram direta ou indiretamente para sua realização em Recife, Itabuna e São Paulo. Agradecemos especialmente os comentários pertinentes e apoio efetivo de Patti Petesch aos relatórios produzidos. Joachim Von Amsberg do Escritório do Banco Mundial em Brasília foi uma fonte constante de estímulo e apoio. Por fim, gostaríamos de agradecer à Graciela Hernandez, que coordenou os workshops de treinamento com a equipe, por seu compromisso com o trabalho e suporte.

Tradução do original: Flávio R Cunha

## Índice

1. Sumário Executivo.....	3
2. Sistemática de trabalho.....	8
2.1 Objetivos do trabalho.....	8
2.2 Metodologia e processos.....	8
2.3 Seleção das comunidades.....	12
2.4 Brasil: perfil do país.....	16
3. Percepção da Pobreza: bem-estar, definições e tendências.....	22
3.1 Terminologia local.....	22
3.2 Definições de bem-estar.....	22
3.3 Percepção da pobreza, risco, segurança e vulnerabilidade.....	23
3.4 Oportunidades e mobilidade sócio-econômica.....	28
3.5 Exclusão social.....	32
3.6 Coesão social, crime e conflito.....	34
4. Os problemas e prioridades dos pobres.....	40
4.1 Os problemas enfrentados pelos pobres.....	40
4.2 Percepção das tendências e da capacidade das comunidades em resolver seus problemas.....	44
5. Análise das instituições.....	53
5.1 Importância das instituições na vida das pessoas.....	53
5.2 Confiança, eficiência e controle das instituições.....	61
5.1 Lidando com as crises.....	66
6. Relações de gênero.....	74
6.1 Mercado de trabalho, poder e mudança nas relações de gênero.....	74
6.2. Responsabilidades e decisões nas famílias e na comunidade.....	76
7. Achados e conclusões à luz da literatura sobre pobreza no Brasil.....	84
7.1 Referências.....	93
<b>Anexos.....</b>	<b>95</b>
<b>Anexo I. Resultados sumarizados sobre bem-estar.....</b>	<b>95</b>
<b>Anexo II. Resultados sumarizados sobre as prioridades das comunidades.....</b>	<b>101</b>
<b>Anexo III. Resultados sumarizados sobre a análise das instituições.....</b>	<b>103</b>
<b>Mapas.....</b>	<b>109</b>

## Consultations with the Poor

### Sumário Executivo do *National Synthesis Report*

Esse documento apresenta uma síntese de uma Avaliação Participativa da Pobreza no Brasil urbano. O estudo foi realizado em dez comunidades localizadas em três cidades brasileiras: Recife, Santo André e Itabuna. Ele baseou-se em discussões com 632 indivíduos pobres que participaram em grupos de discussão e/ou entrevistas individuais. O trabalho de campo consistiu no levantamento de informações sobre três conjuntos de questões:

- Bem-estar e tendências na variação do bem-estar no tempo (com referência a questões relativas à segurança, risco, vulnerabilidade, coesão social, exclusão social, oportunidade e mobilidade, crime e conflito)
- Problemas e prioridades
- Análise das instituições (e.g. confiança e avaliação da efetividade das diversas instituições – governamentais, não-governamentais e instituições de mercado) e mudanças nas relações de gênero nas famílias e nas comunidades.

A análise destaca os seguintes aspectos:

- Resultados comuns a grupos e comunidades
- Variações entre comunidades
- Variações entre grupos, particularmente diferenças de gênero
- Resultados singulares em grupos em localidades específicas

Seis métodos foram utilizados para analisar as questões de bem-estar: ranking; scoring; grupos focais; análise de tendências; análise de causa-impacto; estudos de caso individuais.

Observou-se uma variação significativa quanto à percepção do bem estar nos grupos e nas comunidades. É possível, no entanto, identificar comunalidade no que se refere às questões de bem estar, qualidade de vida, e condições de vida. Os indivíduos tendem à associar pobreza e incapacidade, e relacionar bem-estar com segurança. A segurança é tematizada com referência a uma variedade de fatores dentre os quais emprego e acesso a fonte de renda fixa, acesso à comida, saúde e acesso à serviços de saúde, além de posse da terra e moradia.

Os indivíduos pobres são considerados mais vulneráveis devido à sua exposição a ambientes insalubres, à violência, crimes, e a riscos ambientais tais como inundações e deslizamentos de barreiras.

O emprego fixo ou o acesso a relações de patronagem são considerados como fontes de segurança. Os fatores que deflagram crises pessoais ou familiares levando ao empobrecimento e à privação são perda de emprego, doenças, mortes de parentes, separação entre cônjuges e despejo de terra urbana ocupada.

Embora algumas pessoas estejam em melhores condições de enfrentar essas situações, algumas famílias – e.g. famílias chefiadas por mulheres ou por indivíduos idosos - são consideradas estruturalmente incapacitadas para lidar com esses choques externos ao bem-estar. Essa maior vulnerabilidade dos idosos e mulheres é, no entanto, compensada pelo papel desempenhado pela família estendida.

Para a maioria das pessoas a insegurança aumentou. Isso é atribuído ao crescimento generalizado do desemprego, e à explosão da violência e do crime. A percepção desses fenômenos varia significativamente intra-grupo e entre comunidades.

Observa-se um paradoxo nas narrativas dos diversos grupos de indivíduos pobres. Embora note-se uma percepção comum a todos os grupos que ‘os pobres estão ficando cada vez mais pobres e os ricos cada vez mais ricos’, na discussão efetiva em certos grupos – e.g. de jovens e/ou mulheres - prevalece a percepção de que a pobreza está diminuindo. Essa diminuição é associada nos relatos a um padrão incremental de melhoria na infra-estrutura urbana das comunidades.

O desemprego é considerado a principal causa da pobreza, juntamente com falta de educação adequada e de saneamento básico. A pobreza é multidimensional e impacta na qualidade de vida em diversos níveis, da subnutrição à angústia e ao colapso das relações de sociabilidade. No entanto, os casos individuais relatados nesse estudo não sugerem uma associação entre emprego e bem estar: paradoxalmente muitos indivíduos pobres tinham acesso a um emprego estável.

Em relação às condições que levariam os indivíduos a sair da pobreza, notou-se um forte consenso em torno do papel da educação e do emprego. No entanto, segundo o relato dos indivíduos pobres as oportunidades de mobilidade sócio-econômica reduziram-se em virtude do crescimento do desemprego. Essa percepção é no entanto, co-extensiva, com a percepção de que muitos mecanismos de mobilidade social ainda estão presentes.

Com relação às mudanças nas categorias de bem-estar no tempo, a maioria dos grupos tende a concordar que os setores mais miseráveis da população e os mais afluentes mantêm seu padrão de bem estar e ou/mal estar constantes ao longo do tempo.

Segundo os grupos, o governo é o maior responsável pela falta de oportunidades para que os indivíduos pobres melhorem de vida. Serviços públicos básicos tais como saneamento, educação, obras de infra-estrutura e serviços de saúde são considerados pré-condições importantes para a melhoria das condições de vida. Há uma percepção generalizada que a oferta adequada desses serviços permitiriam aos indivíduos sair da pobreza. Muitos relatos no entanto sugerem um quadro de frustração e descrença nas instituições governamentais e um padrão de dependência em relação ao governo.

Os problemas mais importantes enfrentados pelas comunidades referem-se, segundo as narrativas dos grupos, ao desemprego e ao binômio violência/falta de segurança pública.

Falta de moradia e de esgotamento sanitário, juntamente com a baixa qualidade dos serviços de saúde também foram citados como problemas importantes.

A centralidade da questão da violência e da segurança pública em todas as comunidades consultadas – e seu impacto econômico - foi um dos achados não-antecipados da pesquisa. Esse fato é surpreendente considerando que os indivíduos pobres são considerados como agentes do crime e não vítimas. A forte prioridade conferida a essas questões - mesmo nas comunidades situadas no interior do Estado da Bahia - contrasta com a visão hegemônica de que questões como habitação, saúde e acesso a comida são as questões fundamentais para os indivíduos pobres.

A experiência dos problemas como também a sua priorização variam significativamente segundo os grupos consultados. A questão das drogas foi amplamente referida em grupos de mulheres mas não no de homens. Essa distinção foi relatada pelo fato de que os problemas gerados pelas drogas – vício ou tráfico - são vivenciadas pelo núcleo familiar dos envolvidos. Os grupos de homens privilegiaram as questões da brutalidade policial ou do saneamento as quais os afetam diretamente – esse último por ser considerado responsabilidade masculina.

Homens e mulheres conferem a mesma prioridade às questões de saúde e educação. Os relatos das mulheres sobre esse temas são mais compreensivos e menos generalistas, porque as mulheres em geral tendem a exibir melhor escolaridade e a estarem mais envolvidas com a educação dos filhos.

A percepção comum é que os problemas tendem a diminuir no futuro com exceção da questão das drogas, da violência e do desemprego – problemas os quais as comunidades se sentem menos capazes de solucionar. Segundo os grupos, os problemas associados a provisão de serviços ou infra-estrutura tenderão a diminuir. No entanto, observa-se uma importante clivagem na percepção de homens e mulheres em relação à questão do desemprego: as mulheres acreditam que ele tenderá a se reduzir enquanto para os homens esse problema irá piorar.

De forma geral, os grupos demonstraram forte ceticismo quanto a sua capacidade de solucionar seus problemas. Em poucos casos, os participantes concluíram que o problema em discussão poderia ser solucionado sem a ajuda externa à própria comunidade.

Dentre as instituições consideradas mais importantes nos grupos focais, destacaram-se as instituições governamentais. Embora duas instituições mais citadas tenham sido não-governamentais. A Igreja Católica foi considerada não só a instituição mais importante mas também aquela com a mais alta taxa de aprovação. Essa aprovação esteve relacionada ao papel espiritual da Igreja, a seu apoio em situações de emergência e a ajuda, inclusive financeira, que presta às comunidades.

As associações de moradores também foram consideradas como instituições importantes em praticamente todas as comunidades. Os grupos consideraram tais instituições como

veículos para a expressão de suas demandas, e pelo papel que cumprem no cotidiano das comunidades e em situações de crise. A centralidade da Igreja Católica e das associações de moradores nos relatos dos participantes contrasta fortemente com a percepção pública a respeito do declínio dessas duas instituições.

A Polícia foi a terceira instituição em ordem de importância para as comunidades, e quase unanimemente considerada como a pior instituição em geral. Apesar da pouca confiança depositada na Polícia, os grupos a consideraram uma instituição fundamental na comunidade. Na realidade, a Polícia foi considerada a principal instituição que requer melhorias em seu desempenho em seis das dez comunidades. Parlamentares em geral foram avaliados de forma extremamente negativa, embora alguns políticos, particularmente alguns prefeitos, foram apontados individualmente de forma positiva.

Em geral, homens e mulheres enfatizaram critérios de eficiência e confiança em sua avaliação das instituições. No entanto, a maioria dos participantes não diferenciava claramente esses critérios. Foram observadas diferenças marcadas na avaliação das instituições segundo o gênero. Os homens privilegiaram aspectos relativos à eficiência das instituições enquanto as mulheres destacaram o respeito e atenção.

Os indivíduos desejam exercer controle sobre as instituições que consideram pior em termos de performance. A questão do controle é problematizada pelos grupos a partir de uma perspectiva instrumental: o controle não é desejado como um fim em si mesmo. Ele é buscado como um instrumento de aperfeiçoamento de instituições com baixo desempenho.

Os amigos, famílias e vizinhos foram citados com muito menos frequência do que o esperado – o que sublinha o debilitamento de laços primários no contexto dessas comunidades urbanas.

O aspecto mais instigante da análise institucional é que, apesar da percepção negativa recorrente das instituições governamentais, muitos programas públicos – programas de saúde da família, programas de distribuição de alimentos - foram positivamente avaliados

As narrativas de vários indivíduos que melhoraram de vida ao longo do tempo incluem referências variadas a pensões e aposentadorias. Essa constatação é consistente com o fato de que a pobreza não está associada à velhice segundo a percepção dos grupos. Na verdade, muitos indivíduos exibem um padrão de melhoria incremental ao longo do ciclo de vida.

A divisão de trabalho no seio da família tem crescentemente assumido um formato mais igualitário como resultado de mudanças mais amplas no mercado de trabalho. O mecanismo fundamental subjacente a essas mudanças nas relações de gênero relacionam-se a mudanças estruturais no mercado de trabalho. Duas mudanças foram identificadas. Em primeiro lugar a crescente incorporação de mulheres, possibilitada *inter alia* pela maior escolaridade das mulheres e o boom do setor de serviços o qual absorve a

mão de obra feminina. Em segundo lugar, o gradativo crescimento do desemprego entre os homens, associado ao declínio do emprego industrial e na construção civil.

Uma gama variada de instituições formais e redes informais foram reportadas nos grupos, particularmente nas comunidades mais consolidadas. Parece existir forte correlação entre capital social e nível de consolidação das comunidades.

Um padrão definido de mudanças pode ser identificado nas relações de gênero pelo qual as mulheres expandem horizontalmente suas atividades ao invés de substituir atividades velhas por atividades novas. Os homens engajam-se em atividades novas apenas em situações de crise ou doença. Tais mudanças estão associadas a mudanças nos mercados de trabalho. Apesar dessas mudanças, a percepção comum aos grupos é que os homens desempenham o papel de provedor da família.

As mulheres desempenham um papel bastante ativo no processo decisório das comunidades. Em cinco, das dez comunidades, nas quais a pesquisa foi desenvolvida, as lideranças comunitárias eram mulheres. Elas desenvolvem um papel central na mobilização local.

As mulheres no entanto são consideradas o grupo mais vulnerável em relação à violência. As agressões são muito mais comuns contra as mulheres tanto no âmbito da comunidade quanto no âmbito das famílias. Houve mudanças marcadas no que se refere ao acesso das mulheres ao sistema de justiça: inovações institucionais importantes como a criação das delegacias das mulheres que cumpre um papel importante nesse sentido.

## 2. A Sistemática de Trabalho

### 2.1 Objetivos

Esse estudo de caso do Brasil foi preparado nos marcos do projeto *Consultations with the Poor*. O objetivo primário desse projeto mais amplo é permitir que uma gama variada de pessoas pobres em situações e países distintos possam discutir sobre a experiência da pobreza e assim informar e contribuir para a definição do conteúdo e conceitos do *Relatório do Desenvolvimento Mundial 2000/01*. Este estudo de caso também busca contribuir para esse objetivo mais amplo e propiciar *inputs* relevantes para os projetos do Banco Mundial em curso no país.

A metodologia empregada é de natureza participativa e qualitativa e baseia-se em uma visão multidimensional da pobreza em que esta não se reduz a indicadores econômicos de bem-estar. Os dados foram coletados de forma a permitir que os indivíduos pobres pudessem expressar suas opiniões sobre a experiência da pobreza e sobre suas respostas a essa experiência. A análise é apresentada de forma a capturar essa experiência e, portanto, está fortemente ancorada no discursos e narrativas dos participantes.

O trabalho de campo consistiu no levantamento de informações sobre três conjuntos de questões:

- Bem-estar e tendências na variação do bem-estar no tempo (com referência a questões relativas à segurança, risco, vulnerabilidade, coesão social, exclusão social, oportunidade e mobilidade, e crime e conflito)
- Problemas e prioridades
- Análise das instituições (e.g. confiança e avaliação da efetividade das diversas instituições – governamentais, não-governamentais e instituições de mercado) e mudanças nas relações de gênero nas famílias e nas comunidades

### 2.2 Metodologia e processo

#### Métodos

Seis métodos foram utilizados para analisar as questões de bem-estar: ranking; scoring; grupos focais; análise de tendências; análise de causa-impacto; estudos de caso individuais.

Esses métodos foram utilizados em seqüências distintas, conforme a comunidade e natureza do grupo, dependendo de como o processo evoluiu em cada contexto específico.

### Ranking (hierarquização)

Esse método foi utilizado para a análise de bem-estar, instituições e problemas. No caso do ranking de bem-estar, solicitou-se aos grupos que desenhasssem um mapa ou diagrama contendo a cidade ou a comunidade em que viviam. A partir do mapa, os participantes devem identificar categorias específicas de bem estar compartilhadas por grupos da população. Os facilitadores deixaram claro que os grupos poderiam utilizar qualquer tipo de critério. A expressão 'qualidade de vida', e não 'bem-estar' ou 'pobreza', foi utilizada porque esse termo seria mais neutro no contexto brasileiro, sem conotações positivas ou negativas. Após a definição dessas categorias pelos grupos, se solicitava aos participantes que listassem os critérios que utilizaram para avaliar as diferenças entre as categorias sociais. No caso de instituições, se solicitava aos participantes que listassem as instituições com as quais eles/elas mantinham algum tipo de relação. As instituições poderiam estar presentes fisicamente nas comunidades ou não. Os nomes das instituições eram escritos em cartões, e dispostos em um digrama contendo a comunidade no seu centro. Os participantes eram solicitados a indicar quais instituições deveriam estar ajudando as comunidades e quais as que não estavam. Ao final dessa etapa, os grupos deveriam identificar as três melhores instituições, as três piores, quais instituições necessitavam urgentemente de melhorar seu desempenho e quais as que recorriam em situações de emergência .

No caso de problemas, o mesmo método visual foi utilizado. Solicitava-se aos grupos que desenhasssem um diagrama, identificando com símbolos os problemas da comunidade. Os facilitadores escreviam os problemas em cartões e solicitavam aos participantes que os classificassem por ordem de importância. Solicitava-se também que os grupos indicassem o problema com impacto mais adverso no bem-estar dos mesmos, e aquele que deveria ser solucionado com a máxima urgência.

As múltiplas manifestações de um só problema (falta d'água, fossa negra, alagamentos, valas abertas, ...) foram discutidas de forma a que se identificasse (ou não) uma definição comum do problema. Os facilitadores procediam com comparações entre pares alternados elegendo os oito problemas mais citados e, em seguida, estabeleciam os cinco prioritários.

### Scoring (classificação proporcional)

O método de scoring foi utilizado para a análise dos temas bem-estar e pobreza, e problemas. Para o tema de bem estar, esse método foi empregado para determinar a proporção de famílias ou pessoas em cada categoria social identificada pelos grupos. A quantificação foi realizada de forma visual a partir da distribuição de grãos de feijões diferenciados em cada categoria, as quais eram previamente listadas em cartões, e dispostos em uma coluna. Solicitava-se aos grupos que dispusessem os feijões em cada categoria, cabendo ao facilitador calcular e anotar as percentagens obtidas após o término dessa etapa.

O método de Scoring foi também utilizado em associação com a análise de tendências (ver abaixo).

#### Análise de tendências

Esse método foi utilizado para a análise dos temas bem-estar, prioridades dos problemas, e questões de gênero. No caso específico do bem-estar, os grupos foram consultados a respeito de mudanças no bem-estar para os diversos membros da comunidade nos últimos quinze anos. Estas mudanças deveriam incluir mudanças tanto no número de categorias de bem-estar (se haviam mais ou menos categorias hoje em relação ao passado) bem como, quanto aos tipos de categorias (se houveram mudanças nos critérios); e ainda no que se refere ao número de domicílios em cada uma destas categorias de bem-estar (se algumas pessoas ou grupos melhoraram ou pioraram em termos de bem-estar em relação ao passado). Para o caso dos problemas e prioridades, o interesse foi o de resgatar as percepções dos grupos sobre mudanças futuras e quais as possibilidades de realizar tais mudanças.

Para o tema gênero, o interesse foi o de listar em termos presentes e em comparação com o passado: as atividades, papéis e responsabilidades que competem a homens e mulheres; as decisões que homens e mulheres estão envolvidos; e quais os tipos de violência que homens e mulheres sofrem tanto no ambiente domiciliar como no ambiente da comunidade.

#### Análise de Causa-Impacto

Este método foi utilizado para mostrar os diversos *links* entre as causas e impactos da pobreza, a partir de uma construção diagramática realizada pelos diversos grupos focais. O diagrama com as causas e os impactos da pobreza foi o instrumento visual utilizado para auxiliar as discussões sobre os problemas, suas possíveis soluções e os seus efeitos na comunidade. Em termos operacionais, a construção do diagrama de causa-impacto foi elaborado da seguinte forma: a) colocou-se um cartão com a palavra pobreza no centro do diagrama; b) os grupos foram perguntados sobre as principais causas da pobreza, as quais foram escritas em cartões separados; c) disposição dos cartões com as causas em um dos lados do cartão central com o nome pobreza. Similarmente, o procedimento foi repetido para identificar os impactos e os cartões com os impactos foram colocados no outro lado em que estavam dispostas as causas. Com as causas e os impactos identificados, e dispostos em cartões, os grupos discutiram os problemas e traçaram os *links* entre causas e impactos. A partir deste diagrama, o grupo discutiu possíveis soluções para os problemas. Este método foi também utilizado para analisar os temas bem-estar e os problemas e prioridades da comunidade.

Esta análise foi ainda utilizada para discutir as percepções dos grupos sobre as condições necessárias para que indivíduos e grupos possam atingir níveis superiores de bem-estar.

## Discussões em Grupos Focais (Focal Groups)

No trabalho de campo oitenta grupos focais foram realizados. Os grupos focais envolvem discussões temáticas sobre um tópico ou questões específicas sobre temas como risco, segurança, vulnerabilidade, oportunidade, mobilidade social e econômica, exclusão social, coesão e, ainda, crime e conflito na comunidade.

Vinte tipos diferentes de grupos focais foram consultados de acordo com os seguintes critérios de classificação: mulheres, homens, homens jovens e mulheres jovens.

As discussões com os diversos grupos giraram em torno das seguintes questões:

- Como a comunidade define o seu bem-estar e classifica os níveis de bem-estar?
- Os níveis de segurança, risco, vulnerabilidade, oportunidade, exclusão, crime e conflito variaram no tempo, e porquê?
- Os níveis de segurança e as oportunidades sociais e econômicas aumentaram ou diminuíram no tempo?
- Como os grupos e indivíduos lidam com estas mudanças?
- Existem diferenças nas percepções de acordo com gênero e categorias de bem-estar?

## Estudos de Caso Individuais

Para complementar as discussões em grupos focais, foram realizadas entrevistas abertas e não-estruturadas com indivíduos nas comunidades sobre os temas centrais do estudo, que foram denominados de Estudos de Caso Individuais. Os estudos individuais de caso foram utilizados para fornecer dados ao nível dos indivíduos para ressaltar e suportar os resultados obtidos ao nível dos grupos. Em cada um das comunidades consultadas foi realizado 10 estudos de caso individuais, totalizando 50 casos, incluindo os diversos tipos de indivíduos:

- Uma mulher pobre
- Um homem pobre
- Um (a) jovem pobre<sup>1</sup>
- Uma mulher que melhorou de vida na comunidade
- Um homem que melhorou de vida na comunidade

Nos dois últimos tipos de indivíduos, os entrevistadores focalizaram na questão de “como estes indivíduos conseguiram superar e sair das condições de pobreza”, e ainda no modo como seria possível para outros indivíduos e grupos superarem a pobreza.

---

<sup>1</sup> No documento, o termo jovem se refere a indivíduos entre 15 e 21 anos; e adultos a indivíduos com mais de 22 anos.

No que se refere a formação dos grupos focais, estes foram recrutados a partir de consultas com líderes comunitários e associações comunitárias, ou outros grupos informais existentes, tais como grupos culturais ou grupos de mães. Os indivíduos selecionados para os estudos de caso individuais ou eram membros de grupos focais ou ainda foram selecionados a partir de sugestões de líderes comunitários ou de participantes em grupos focais (sobretudo para selecionar casos de pessoas que melhoraram de vida)

O trabalho de campo foi realizado no período entre 12 de Março e 20 de Abril em três Estados brasileiros: Pernambuco, São Paulo e Bahia.

### **2.3 Seleção das Comunidades**

Em termos locacionais, a seleção das comunidades consultadas foi influenciada pelos projetos do Banco Mundial em andamento. No Brasil, o estudo teve um foco sobre áreas urbanas. As comunidades selecionadas foram escolhidas de modo a garantir uma diversidade regional e ainda permitir variabilidade em termos do tamanho das localidades. A Região Metropolitana do Recife (RMR) com 3.3 milhões de habitantes, a quarta mais populosa região metropolitana do país foi escolhida por causa dos projetos em andamento do Banco Mundial e ainda devido a sua acentuada condição de metrópole pobre. Recife tem uma das maiores taxas de desemprego e de percentagem de famílias abaixo da linha de pobreza quando comparada com as demais metrópoles nacionais. Os dados comparativos para a RMR são significativamente piores do que as demais metrópoles devido a grande pobreza existente nos municípios periféricos.

A Região Metropolitana de São Paulo, com 16 milhões de habitantes, foi primariamente selecionada porque esta representa a maior e mais industrializada região do Brasil. Em São Paulo, o município de Santo André foi selecionado devido ao fato desta ser alvo de projetos em curso com o Banco Mundial. Santo André é um município altamente industrializado, no qual se verifica um considerável aumento da pobreza e do desemprego dado a perda de empregos no setor da indústria automobilística.

Outro local selecionado foi Itabuna, uma município de porte médio, localizado no sertão do nordeste brasileiro, com aproximadamente 150 mil habitantes. Esta cidade foi selecionada para contrabalançar o foco metropolitano da pesquisa em Recife e em São Paulo. Itabuna está localizada no sul do Estado da Bahia, é e uma região empobrecida, cuja economia que era primariamente centrada na plantação de cacau, tem entrado em declínio, e ainda tem sido objeto de intervenção com diversos projetos de modernização financiados pelo Banco Mundial.

A escolha das comunidades a serem consultadas em cada uma das localidades foi orientada por critérios específicos. No Recife, onde foram consultadas seis comunidades, os critérios foram a diversidade geográfica, a idade da comunidade, o status na questão

da posse da terra, o nível de organização da comunidade, e, ainda, se haviam projetos do Banco Mundial implementados na área. Todas as comunidades consultadas são ou foram consideradas favelas, i.e., aglomerações urbanas com habitações sub-normais dispostas de modo irregular no solo urbano.

Em Itabuna a escolha das comunidades foi guiada por critérios similares. As comunidades de Nova Califórnia e Novo Horizonte são comunidades com diferentes níveis de consolidação urbana e organização comunitária. Novo Horizonte é a mais pobre, mais violenta, e com menos acesso aos diversos serviços urbanos. Em Santo André, os critérios incluíram a diversidade geográfica e o nível de organização comunitária. Sacadura Cabral é uma comunidade localizada numa área central da cidade, enquanto Vila Junqueira está situada na periferia da cidade. Em ambas as comunidades o governo local tem implementado projetos, entretanto, Vila Junqueira, é muito mais pobre em termos de sua infra-estrutura.

**Tabela 2.1. Características das Comunidades Consultadas**

<b>Recife</b>	
Padre Jordano (2.500 hab.)	Favela recentemente formada e muito pobre, situada ao lado de uma área de inundação. A comunidade é organizada. Ameaça de despejos na área.
Bode (30.000 hab. )	A infra-estrutura urbana é uma das melhores de todas as localidades consultadas no Recife. A comunidade é altamente organizada. O município implementa projetos na comunidade. Atuação de diversas ONGs.
Vila União (2.300 hab.)	A única localidade em Recife na qual a posse da terra é legalizada. O município implementa projetos na comunidade. A comunidade é organizada.
Morro da Conceição (9.000 hab.)	Favela com 40 anos de existência e com uma comunidade muito ativa, localizada em área de morro no entorno de Recife. Uma das localidades mais bem servidas em termos de serviços públicos. Diversas ONGs atuam na comunidade.
Borborema (2.400 hab.)	Favela recentemente formada e uma das localidades mais pobres, situada a beira de um canal. Comunidade com baixíssimo nível de organização. Condições de habitação bastante precárias.
Entra a Pulso (5.000 hab.)	Favela localizada ao lado de um grande Shopping Center. Comunidade muito ativa e organizada. O governo local e o shopping center tem implementado projetos na área. Condições de habitação bastante precárias. Ameaças de despejos. Diversas ONGs atuam na comunidade..
<b>Santo André</b>	
Sacadura Cabral ( 3.000 hab.)	O governo municipal tem implementado projetos na área. Favela densamente ocupada, com condições bastante precárias de moradia, situada muito próximo ao centro da cidade. Comunidade ativamente organizada.
Vila Junqueira (900 hab.)	O governo municipal tem implementado projetos na área. Comunidade ativamente organizada. Localizada na periferia de Santo André.
<b>Itabuna</b>	
Novo Horizonte (4.000 hab.)	Favela recentemente formada. Uma das mais pobres e violentas comunidades consultadas. Alto grau de organização comunitária. ONGs não atuam na área.
Nova Califórnia (2.500 hab. )	Favela recentemente formada. Elevado nível de organização comunitária. ONGs atuam ativamente na área. Alguns serviços públicos são disponíveis.

**Tabela 2.2 – Dados Selecionados para as Municipalidades Consultadas**

Municípios	Coeficiente de Desigualdade (Theil index)		
	1970	1980	1991
ITABUNA	0.63	0.66	0.83
RECIFE	0.66	0.68	0.87
SÃO PAULO	0.49	0.50	0.56

Fonte: PNUD

Municípios	% de Pessoas com Renda Insuficiente *		
	1970	1980	1991
ITABUNA	69.55	41.02	60.92
RECIFE	59.30	33.69	43.61
SÃO PAULO	20.23	5.93	11.19

Fonte: PNUD \* < 0.5 salário mínimo por membro da família

Mês/Ano	Taxa de Desemprego	
	Recife	São Paulo
FEB/91	6.44%	5.18%
FEB/98	9.75%	9.76%
FEB/99	8.66%	9.54%

Fonte: IBGE . 1991 é o último ano com dados compatíveis para comparação.

Os dados da tabela 2.2. revelam que embora as taxas de desemprego sejam similares, São Paulo e Recife são casos polares tanto em termos de desigualdades e percentuais de pessoas com renda insuficiente. Para São Paulo estas são 0.56 e 11,2% respectivamente, enquanto que para Recife estas são 0.87 e 43.6%. Itabuna apresenta um percentual muito maior de pessoas com renda insuficiente (61%); um coeficiente de desigualdade comparável a Recife, mas, no entanto, possui uma menor taxa de desemprego.

## 2.4 Brasil: perfil do país

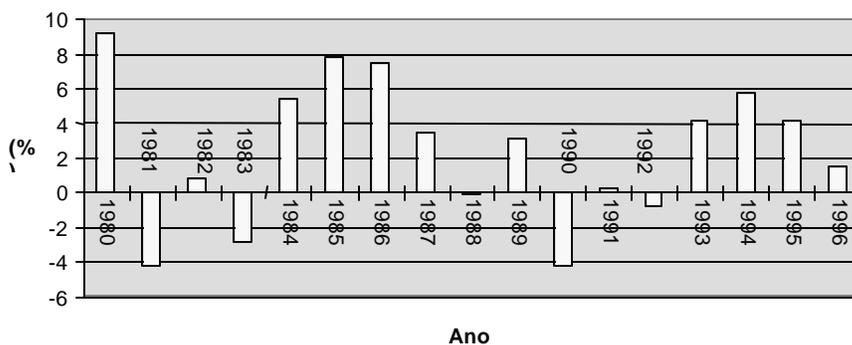
Assim como outros países latino-americanos, no Brasil, a década de 80 foi considerada como a “década perdida”, termo utilizado em referência ao dramático grau de deterioração das economias, uma aguda redução nos níveis de renda, e ainda uma drástica redução nos níveis de bem-estar social, particularmente da classe média e dos pobres urbanos na região. Nos anos noventa, entretanto, algumas economias, permaneceram estagnadas tendo que enfrentar problemas fiscais recalcitrantes. Este é o caso do Brasil. Enquanto a década de 80 está associada à uma crise da dívida e a exaustão do modelo de substituição de importações como estratégia de desenvolvimento, os anos 90 representam um divisor de águas em termos do papel do Estado em promover desenvolvimento econômico.

No Brasil, assim como em qualquer outro país latino-americano, reformas orientadas pelo mercado foram implementadas com o objetivo de promover o ajuste estrutural na economia. Estas reformas buscaram liberalizar as relações comerciais, desregularizar as economias e promover políticas de privatização. A crise do endividamento externo dos anos 70 abriram espaço, nos anos 90, para uma crise cambial. As estratégias de estabilização econômica perseguidas foram centradas na liberalização do controle das taxas de câmbio e no uso de taxas de câmbio fixas. A globalização dos mercados financeiros tem reduzido a capacidade dos Estados nacionais de regular fluxos de capitais financeiros tornando estas economias extremamente vulneráveis às flutuações dos capitais em escala global.

O Brasil tem sido conhecido como um reformador lento na América Latina. Seu sucesso anterior com uma política de substituição de importações resultou na formação de poderosas coalizões de interesses contra as reformas orientadas pelo mercado, particularmente na área de liberalização das relações comerciais e na desregulamentação dos mercados financeiros. Depois do governo Fernando Collor em 1990, o Brasil entrou numa onda de reformas em diversos setores. O modo errático do Brasil em implementar tais reformas contrasta com a experiência latino americana.

As reformas orientadas pelo mercado colocam, no curto prazo, altos custos para as populações urbanas e tendem a acentuar problemas sociais, dado que estas quase sempre implicam em reduzir cortes significativos nos gastos públicos, e na perda de empregos em diversos setores (particularmente no setor de manufaturados e setor bancário) que eram anteriormente protegidos da competição externa. Os ganhos sistêmicos de eficiência resultantes da exposição à competição internacional deverão surgir no longo prazo. Estas perdas resultam parcialmente da estabilidade de preços. No Brasil, esta estabilidade foi atingida no primeiro período do governo Cardoso. Numa perspectiva dinâmica, entretanto, as perdas da reestruturação industrial tendem a ser maiores do que os ganhos de bem-estar resultantes da eliminação dos níveis de inflação.

**Gráfico 1 - Brasil: Taxa de Crescimento Anual do PIB 1980-96**



Fonte: IPEA

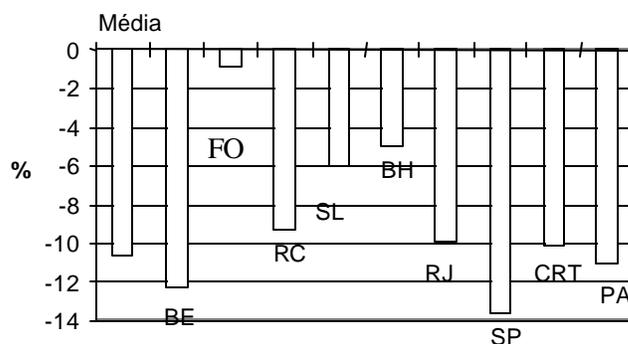
As décadas de 80 e 90 foram caracterizadas por agudas flutuações no nível de atividade econômica (ver Gráfico 1). A combinação de hiperinflação com estagnação econômica nos anos 80 resultaram em um aumento da pobreza absoluta e empobrecimento da classe média. Os assalariados e os pobres urbanos foram os grupos mais afetados, num contexto em que as taxas de crescimento da renda per capita ficaram estagnadas: esta cresceu a uma taxa anual de 0.4% no período de 1981 a 1989.

O impacto do ambiente macroeconômico dos anos 90 nos níveis de pobreza e desigualdades sociais está apresentado na tabela 1. Os dados revelam um padrão de crescimento nos níveis de pobreza associado com crescente desigualdade; indicadores de pobreza atingiram valores máximos em 1994 – quando 33% da população estava abaixo da linha de pobreza -, ano em que a política de estabilização econômica foi iniciada no país. Este nível de pobreza é considerado muito alto para um país de Renda Média Alta (de acordo com a classificação utilizada pelo Banco Mundial). Em termos absolutos, os dados revelam que o número de indivíduos abaixo da linha da pobreza nas regiões metropolitanas cresceram de 10.4 milhões, em 1981 para o patamar de 12.8, milhões em 1989. Em 1994, o número de pessoas abaixo da linha de pobreza atingiu 52.0 milhões, enquanto que os 50 % mais pobres detinham 11% da renda nacional, atingindo seu ponto mínimo em termos históricos.

A estabilização dos preços atingidos de 1994 a 1998 causou redução imediata na pobreza, porém esta ocorreu sem uma redução das desigualdades, as quais aumentaram consideravelmente. A partir de 1997, os ganhos resultantes da estabilização foram reduzidos e a taxa de desemprego quase dobrou em relação aos níveis de 1990, atingindo a casa dos 8% em 1998 para o Brasil como um todo, e um valor médio de 20% para as diversas regiões metropolitanas. Como mostram os dados do gráfico 2, as regiões metropolitanas experimentaram considerável perda de empregos – numa média de 10,7%, particularmente nas mais industrializadas como Rio de Janeiro e São Paulo, onde o desemprego atingiu a nível de 13%. Outras mudanças importantes ocorreram nos

mercados de trabalho. Enquanto nos anos 80 quase 60% da população economicamente ativa estava empregada no setor formal da economia, ao final dos anos 90, esta taxa caiu para 43%. Embora muito das chamadas atividades informais nestes últimos anos são empresas familiares e firmas de serviços razoavelmente capitalizadas, (que representam uma novidade na economia Brasileira) um grande número dos novos empregos envolvem pequena capacitação e baixa remuneração, os quais atraem trabalhadores oriundos dos setores industriais e financeiros. Enquanto a pobreza não está fortemente correlacionada com emprego – mais de 70% dos desempregados não estão em famílias pobres, esta é claramente afetada pela redução nos gastos sociais.

**Gráfico 2: Regiões Metropolitanas  
Taxa de Crescimento do Emprego 1990-96**



Fonte: CESIT - Unicamp

**Regiões Metropolitanas**

SP – São Paulo

BH- Belo Horizonte

RE – Recife

BE – Belém

SA- Salvador

SL – Salvador

PA – Porto Alegre

FOR – Fortaleza

Média – Todas as Regiões Metropolitanas

CRT – Curitiba

**Tabela 2.3**  
**Brasil: Taxas de Crescimento, Desigualdade Urbana e Indicadores de Pobreza Urbana**  
**1980-1996**  
**(Seis maiores Regiões Metropolitanas)**

	em %							
% da renda nacional dos :	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
50% mais pobres	14.00	12.80	13.60	13.10	12.50	11.30	12.20	12.30
20% mais ricos	63.00	62.80	60.90	61.10	62.10	64.70	62.20	62.40
Taxa de Desigualdade	4.50	4.91	4.48	4.67	4.97	5.73	6.14	6.08
Taxa de Crescimento PIB per capita	7.00	-5.90	-1.30	-2.30	2.70	4.50	2.80	1.50
População abaixo da Linha de Pobreza		22.60	25.60	32.20	32.30	33.40	27.80	25.10

Fonte : IPEA

Mudanças institucionais importantes também foram introduzidas na década de 90. A transição de um regime militar para o regime civil, em 1985, foi acompanhado por um forte processo de democratização. A elaboração de uma nova constituição em 1988 representou o ponto máximo do período de transição para a democracia. A imprensa e o judiciário independentes, junto com eleições competitivas nas esferas federal, estadual e municipal representaram elementos chaves da consolidação da jovem democracia brasileira. Acompanhando a onda de descentralização que usualmente a democratização traz, os governos locais se tornaram um importante palco para inovações. A década de 90 inaugurou a montagem de um conjunto considerável de novas estruturas institucionais nos governos locais, através dos quais os processos de participação e deliberação na formulação e implementação de políticas públicas se tornaram presentes.

**Tabela 2.4: Número de Grupos de Discussão nas comunidades estudadas**

Comunidade	Homem	Homem (jovem)	Mulher	Mulher (jovem)	Subtotal
Entra a Pulso	2	2	2	2	8
Borborema	2	2	2	2	8
Padre Jordano	2	2	2	2	8
Morro da Conceição	2	2	2	2	8
Bode	2	2	2	2	8
Vila União	2	2	2	2	8
Vila Junqueira	2	2	2	2	8
Sacadura Cabral	2	2	2	2	8
Nova Califórnia	2	2	2	2	8
Novo Horizonte	2	2	2	2	8
Total	20	20	20	20	80

**Tabela 2.5: Número de Indivíduos e Estudos de Caso Institucionais por Comunidade**

Comunidade					Pessoas em Melhor Condição de Vida				Total	
	Homem	Mulher	Homem Jovem	Mulher Jovem	Subtotal	Homem	Mulher	Jovem		Subtotal
Entra a Pulso	1	1	1		3	1	1		2	5
Borborema	1	1	1		3	1	1		2	5
Padre Jordano	1	1	1		3	1	1		2	5
Morro da Conceição	1	2	1		4	1	1		2	6
Bode	1	1	1		3	1	1		2	5
Vila União	1	1	1		3	1	1		2	5
Vila Junqueira	1	1	1		3	1	1		2	5
Sacadura Cabral	1	1	1		3	1	1		2	5
Nova Califórnia	1	1		1	3	1	1		2	5
Novo Horizonte	1	1		1	3	1	1		2	5
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>31</b>	<b>10</b>	<b>10</b>		<b>20</b>	<b>51</b>

**Tabela 2.6: Número de indivíduos das comunidades estudadas**

Comunidade	Homem		Mulher		Subtotal
	Adulto	Jovem	Adulto	Jovem	
Entra a Pulso	16	10	18	11	55
Borborema	15	12	22	15	64
Padre Jordano	9	6	11	12	38
Morro	8	16	52	15	91
Bode	14	8	17	14	53
Vila União	12	18	19	15	64
Vila Junqueira	28	7	30	19	84
Sacadura Cabral	38	10	35	10	93
Nova Califórnia	24	8	16	16	64
Novo Horizonte	24	12	12	16	64
<b>Total</b>	<b>188</b>	<b>105</b>	<b>216</b>	<b>143</b>	<b>632</b>

### 3. Percepções de Pobreza: Definições e Tendências de Bem-Estar

#### 3.1 Definições da Linguagem Local

Avião	garoto jovem que vende drogas
Bagulho	drogas
Balas perdidas	balas que atingem as pessoas por acidente
Boca de duro	lugar perigoso
Biscateiros	trabalhador informal
Botadeira de água	mulher que carrega e vende latas de água
Crescer a casa	estender a construção da casa
Carregar pessoas nas costas	ajudar alguém financeiramente
Entocas	locais de difícil acesso
Gato	ligação ilegal de energia elétrica em Itabuna
Gambiarra	ligação ilegal de energia elétrica em Recife
Lombra	drogas
Remediado	pessoa não tão pobre
Mãe-guardadeira	mulheres que cuidam de crianças em suas casas
Rojão	expressão usada para traduzir as dificuldades da vida
Ter uma peixada forte	receber proteção ou ajuda de chefes e diretores dentro de uma instituição/empresa
Precisão	palavra usada para traduzir a falta de comida ou dinheiro
Pedra	droga; crack
Teco-teco	criança que vende ou repassa drogas
Viver no aperto	pessoas pobres que sobrevivem com pouco dinheiro

#### 3.2 Definições de Bem-Estar

Em cada comunidade os grupos identificaram várias categorias de bem-estar e qualidade de vida. Alguns grupos identificaram categorias de bem-estar no âmbito de suas comunidades, enquanto outros incluíram grupos externos a comunidades – com referências aos ricos, à classe média e média baixa, além de mendigos. Apesar da heterogeneidade das comunidades, não há referências a novas categorias de bem-estar referidas a novos grupos emergentes nas comunidades. Na realidade, observou-se a repetição de alguns padrões. Os casos do Bode e do Morro da Conceição exemplificam bem o uso de categorias similares para os grupos externos a essas comunidades (“os ricos, a classe média, os comerciantes, a classe média baixa”). Os grupos no Bode fizeram distinções mais detalhadas entre os níveis de bem-estar, distinguindo cinco categorias específicas. Em Sacadura, apenas três categorias foram utilizadas e circunscreveram-se aos grupos internos à própria comunidade. A única comunidade que apresentou um padrão divergente foi a de Padre Jordano, onde um grupo de jovens classificou todos os residentes da localidade em uma única categoria de bem-estar: pobres.

**Tabela 3.1 Categorias de Bem-Estar de acordo com os diferentes grupos**

<b>Bode</b>	<b>Morro da Conceição</b>	<b>Sacadura</b>
Ricos	Ricos	Razoáveis
Comerciantes	Classe média	Necessitados
Classe média baixa	Classe média baixa	Miseráveis
Lutadores	Remediados	
Pobres	Sub-nutridos	<b>Padre Jordano</b>
Favelados	Favelados	Pobres - (100%)
Marginais		
Miseráveis		

Os critérios de cada categoria social apresentaram mais variação do que as próprias categorias. No entanto, muitos aspectos comuns foram observados particularmente em relação às dimensões mais tangíveis do bem-estar. A categoria dos “*ricos*” foi associada à lazer, patrimônio, dinheiro, poder e acesso a serviços de qualidade (escolas e serviços privados de saúde). Nos vários relatos, a “*classe média*” e os “*comerciantes*” foram associados à critérios como casa própria, posse de casas de veraneio, poupança, boas escolas e planos privados de saúde, poder sobre os pobres e posse de automóveis. Por sua vez, a “*classe média baixa*” e a categoria dos “*razoáveis*” foram associadas à emprego fixo, a ter condições de adquirir casa própria modesta, à planos de saúde privados e à posse de carros semi novos. Outros atributos citados a esta casse foram o acesso à educação superior e a ter uma carga de trabalho muito alta. Os “*remediados*”, “*necessitados*” e “*lutadores*”, por sua vez, tem pouca renda, vivem em casa alugada, seus filhos freqüentam a escola pública, não têm o suficiente em casa para se alimentar, não têm poupança e usam os serviços de saúde do SUS. Os “*miseráveis*”, “*pedintes*” e “*marginais*” não têm renda, vivem nas ruas, vivem de esmolas e são totalmente isolados.

### **3.3 Percepção de pobreza, risco, segurança e vulnerabilidade**

Embora a conceitualização de bem-estar ou boa qualidade de vida tenha apresentado forte variação entre os grupos e comunidades, um repertório de temas comuns relativos às dimensões menos tangíveis do bem-estar pôde ser identificado nos relatos. As pessoas tenderam a relacionar pobreza e falta de empoderamento, e a associar bem-estar à segurança e ao exercício de controle sobre suas vidas. Uma mulher da comunidade da Borborema estabeleceu uma clara relação entre poder, controle e riqueza, afirmando: “o *rico* é o que diz: “*vou fazer e faz*”. O pobre, ao contrário, não pode desenvolver suas potencialidades e capacidades.

A segurança é tematizada com referência a uma variedade de fatores, dentre os quais emprego e renda fixa, e, ainda, o de desfrutar de uma boa saúde e acesso a serviços de saúde. Outros fatores mencionados são a exposição a deslizamento de barreiras e enchentes. A pobreza é também considerada como estar em condições de vulnerabilidade e a riscos, dado a exposição das populações a todo tipo de doenças resultantes da falta de acesso a serviços de saneamento, coleta de lixo e, ainda, pela falta de proteção policial.

Uma mulher na comunidade Padre Jordano descreveu a falta de segurança em relação à posse da terra em linguagem muito forte: *“toda vez que vem alguém da prefeitura e diz que a gente vai ter que sair eu fico louca..., junto as coisas e não sei pra onde ir..., não sei se tiro meus filhos da escola..., se junto a comida pra não faltar na estrada..., me sinto insegura, perdida..., nesse momento é eu e Deus”*.

Os domicílios em que um dos membros tem um emprego fixo ou acesso à laços clientelistas, são considerados como aqueles mais seguros. Os fatores que desencadeiam crises familiares e pessoais e maiores níveis de privação são reconhecidos pelos grupos consultados como: perda do emprego, doenças, morte de familiares, fim do casamento e despejos da moradia. Graças aos laços clientelísticos e as relações de parentesco, algumas pessoas estão em situação melhor do que outras e tem maior capacidade de lidar com estas crises. No entanto, algumas famílias são mal estruturadas para lidar com tais crises, em especial aquelas em que a mulher ou os mais velhos são os chefes de família. Esta vulnerabilidade estrutural da mulher e dos idosos é compensada pelo papel fundamental que desempenha a *“família estendida”*. Um dos achados importantes deste estudo é que a pobreza não é associada a gênero ou com a idade. Com poucas exceções, os mais velhos vivem com seus filhos e netos.

Para a maioria das pessoas, a insegurança aumentou. Esta tem sido atribuída ao crescimento das taxas de desemprego e os níveis de violência nas comunidades. Estes aspectos serão tratados em maiores detalhes nas seções seguintes.

A percepção destas questões varia, significativamente, entre os grupos focais (de mulheres, homens e jovens) e, ainda, inter e intra comunidades. Como esperado, as definições e terminologias locais de bem-estar variam entre as comunidades consultadas. No entanto, surpreendentemente, as principais variações são encontradas nas comparações entre os jovens e os adultos, e entre gênero, particularmente, no que se refere as mudanças temporais nos níveis de bem-estar.

O critério utilizado pelos grupos de jovens para comparar mudanças temporais nos níveis de bem-estar varia consideravelmente daqueles utilizados pelos grupos de homens e mulheres idosos. Para os jovens consultados, os critérios incluem aspectos relativos a infra-estrutura urbana e habitação, posse de eletrodomésticos, carros e acesso a lazer. O lazer foi citado como critério em seis comunidades, e, para quatro destas, esta questão

veio à tona nas discussões com os grupos mais jovens. De modo oposto, os grupos de homens e mulheres adultas deram ênfase a aspectos relativos à renda, ao mercado de trabalho e às condições financeiras para manter as crianças na escola.

Os grupos de jovens tendem a argumentar que a pobreza tem diminuído no tempo, e que tem havido significantes melhorias no bem-estar dos pobres.

**Tabela 3.2 Principais tendências de pobreza e bem-estar**

Tendências	Entra a Pulso	Bor- bo- rema	Vila Uni- ão	Bo- de	Pa- dre Jor- dano	Saca- dura Cabral (***)	Morro da Concei- ção (*)	Novo Hori- zonte (****)	Nova Cali- fórnia	Vila Jun- queira (**)
Aumento da pobreza		X				X	X	X		
Menor aumento da pobreza				X						
Nenhuma mudança										X
Aumento do bem-estar	X		X		X	X	X	X	X	X

- Mudanças nas duas categorias mais pobres
- Os grupos com um asterisco indicam que não houve consenso entre jovens e pessoas adultas

\*O grupo de homens adultos insistiu que houve um aumento significativo da pobreza, enquanto o grupo de mulheres jovens argumentou que houve um aumento do bem-estar.

\*\* Para o grupo de homens e mulheres jovens houve um significativo melhoramento da pobreza, enquanto o grupo de homens adultos argumentou que não houve melhoramento no bem-estar dos mais pobres.

\*\*\* Para o grupo de homens e mulheres jovens, o bem-estar das categorias mais pobres melhorou, enquanto o grupo de homens e mulheres adultos afirmou que tinha tido um aumento da pobreza.

\*\*\*\* Para o grupo de homens adultos, houve um aumento da pobreza, enquanto os mais jovens argumentaram que tinham tido um melhoramento

A tabela 3.2 apresenta os dados obtidos para as mudanças nas duas categorias mais pobres entre as comunidades selecionadas. As duas categorias foram escolhidas uma vez que, na maioria das comunidades, a categoria mais pobre (*“mendigos”*) foi vista como relativamente estável, representando uma pequena parcela da população.

Os dados revelam que apenas em uma das dez comunidades consultadas, os grupos percebem que a pobreza aumentou de modo significativo. Em quatro comunidades, os grupos concordam que a pobreza está se reduzindo ao longo do tempo e, nas outras

quatro áreas estudadas, houve discordância entre as percepções dos grupos de jovens e adultos. Em todas as quatro comunidades, os grupos de jovens argumentam que houve uma diminuição da pobreza.

Em algumas comunidades, as mudanças percebidas pelos grupos de jovens ocorreram de forma drástica, o que está em forte contraste com a percepção dos homens e mulheres adultas. No Morro da Conceição, os grupos consideram que tem havido uma redução na proporção dos pobres, do patamar de 24% para 3%, na categoria mais pobre, os “*acabados*”. Na comunidade da Vila Junqueira, os jovens consideram que houve uma redução de 68% para 14% da população, nas camadas mais pobres. Em Novo Horizonte, os grupos de homens e mulheres jovens entendem que houve uma redução de 50% na categoria dos “*necessitados*”. Em Padre Jordano, eles argumentam que os “*miseráveis*” representavam 50% da população no passado, mas que, atualmente, nenhuma família em tal categoria reside na comunidade. Um jovem tentou explicar o que ocorreu: “Os *miseráveis* que tinham seu lugarzinho ou perderam seu lugar, ou melhoraram de vida e se tornaram *pobres*”.

Um olhar mais detalhado para os dados nas mudanças da proporção de pobres por categorias de bem-estar na comunidade de Novo Horizonte é revelador.

**Tabela 3.3**  
**Novo Horizonte – Mudanças nas categorias de bem-estar**

	Grupo de homens adultos		Grupo de homens e mulheres jovens	
	Antes	Hoje	Antes	Hoje
1 Barão	0%	0 %		
2 Classe Alta				0%
3 Classe Média	0%	0 %		0%
4 Classe Baixa			0%	50%
5 Pobre empregado	71 %	28 %		
6. Pobre desempregado	29%	60 %		
7 Necessitados			100%	50 %
8. Pedintes	0%	12 %		

Enquanto o grupo de homens adultos considera que a maioria da população da comunidade vive atualmente na categoria “desempregado”, os jovens acreditam que metade da população está igualmente dividida nas categorias “classe baixa” e “necessitados”. No entanto, quando perguntados acerca das mudanças ocorridas ao longo do tempo na distribuição proporcional da população, por categoria de bem-estar, os grupos apresentam diferentes percepções. Para o grupo de homens, houve uma redução nos níveis de bem-estar, pelo fato de a proporção de “pobres desempregados” Ter aumentado de 29% para 60%, e, em simultâneo, ocorreu uma redução na proporção de “pobres empregados” de 71% para 28%, e, ainda, na proporção de “mendigos” de zero para 12%. Para os grupos de mulheres e homens jovens, toda a comunidade estaria situada na categoria de “necessitados”, há 10 anos atrás, mas agora esta proporção tem sido reduzida pela metade. Para eles, os outros 50% se tornaram “classe baixa”. Estes grupos não mencionaram a categoria “mendigos”.

Para o grupo de homens adultos, as principais razões para a redução nos níveis de bem-estar está diretamente relacionado com o declínio das ofertas de emprego em Itabuna. Isto tem levado as pessoas a trabalhar na economia informal, tendo salários muito baixos e perdendo muito da segurança que eles desfrutavam quando trabalhavam no setor formal. Para o segundo grupo, a queda no nível de bem-estar está relacionada com a redução do acesso à serviços que o desemprego acarreta. Eles afirmam que, há 10 anos atrás, “a classe média tinha um fusquinha, mas tinha”, a “classe média tinha pouco policiamento, mas, tinha”. O grupo revela que, para as pessoas mais necessitadas, a situação continua a ser muito precária. No que se refere aos critérios atribuídos as categorias, os grupos jovens afirmam que estes mudaram no tempo. Para a classe média, novos critérios como acesso à lazer e à planos de saúde se tornam relevantes. Para as pessoas mais pobres, o acesso a um novo programa de atenção à saúde do governo, como por exemplo o Saúde em Casa, e acesso à lazer, aparecem como novos critérios.

Diferenças em termos de gênero são também percebidas. As mulheres tendem a enfatizar o acesso à serviços de saúde e educação como principais causas da pobreza, o que não ocorre com os homens.

**Tabela 3.4 – Percepção das pessoas sobre as principais causas da pobreza – Grupos de Homens e Mulheres**

Principais causas da pobreza	Homem	Mulher	Mulher Jovem	Homem Jovem
Desemprego	X	X	X	X
Falta de política habitacional	X	X		
Falta de saneamento	X	X	X	X
Falta de escolas	X	X	X	X
Falta de investimentos em saúde pública	X	X		
Distribuição desigual da renda	X	X		

Nas discussões acerca das principais causas da pobreza, os grupos consultados convergem em torno da conclusão de que o desemprego é a mais importante das causas, seguido pela falta da educação e acesso a serviços de saneamento. As demais causas estão listadas na tabela 3.4. A distribuição desigual de renda, a falta de investimentos em saúde pública e habitação também foram citadas como as causas mais importantes da pobreza entre os grupos de homens e mulheres adultas, mas não pelos grupos de jovens.

Os impactos da pobreza e da falta de bem-estar identificados na análise de Causa-Impacto foram multidimensionais e complexos. Estes variam do impacto do consumo alimentar e saúde para o stress pessoal e relações interpessoais.

### **3.4 Oportunidades e Mobilidade Social e Econômica**

Existe um interessante paradoxo nos depoimentos dos diversos grupos consultados. Enquanto há um reconhecimento generalizado de que *“os pobres estão se tornando mais pobres e os ricos mais ricos”*, nas discussões das categorias de bem-estar – em particular os grupos de homens e mulheres jovens – tendem a concordar que houve grande melhoria nos níveis de bem-estar.

No que diz respeito às condições que permitem superar a pobreza, os grupos virtualmente atingiram um consenso em torno de dois fatores: acesso à educação e à renda.

No entanto, as pessoas consultadas entendem que as oportunidades para mobilidade social e econômica tem-se reduzido em geral. Eles consideram que esta redução está associada ao crescimento do desemprego. Porém, esta percepção geral coexiste com a visão de que muitas vias de possibilidades estão abertas. Embora muitos expressem descrença quanto a tais possibilidades, muitos apresentam uma atitude positiva em torno da mobilidade social. O potencial para mobilidade social está associado com as classes médias mais baixas e as várias sub-categorias de pobreza, com exceção das categorias mais pobres. Na percepção dos grupos, este potencial estaria negado para as categorias de *“miseráveis”, “ferrados”, “lascados”* ou *“pedintes”*. Há um consenso de que é praticamente impossível para tais grupos saírem da linha de pobreza. Estes grupos são vistos como excluídos pela sociedade em todas as dimensões que se considerem. *“Os miseráveis, estão tão excluídos do mundo que chegam a desconhecer a si mesmos”*, coloca uma mulher em Borborema. Uma das principais razões apontadas pelos grupos é de que os mais pobres não tem acesso à educação formal em qualquer escala, e por isso, vivem em isolamento.

A maioria dos grupos consultados convergem para a percepção de que as populações situadas nas categorias dos mais pobres têm se mantido ao longo do tempo. Uma mulher em Borborema argumenta que *“para essas classes não houve nenhuma mudança..., os ricos continuam a ser ricos..., e os miseráveis continuam a ser miseráveis..., ou seja,*

*quem tem dinheiro continua a ter sempre dinheiro e quem nunca teve, nunca vai ter*“. A maioria das mudanças aparece nas classes médias mais pobres e nas diversas subcategorias existentes entre os pobres (mas não para os “necessitados” e os “mendigos”).

Em Nova Califórnia, os participantes percebem que é muito mais fácil descender nas categorias de bem-estar do que ascender. Um grupo de mulheres considera a seguinte estrutura de oportunidades: *“de uma população de 100 miseráveis, apenas 10 se tornam fracos, com a ajuda de tudo que possa ser feito*”. Dos 100 fracos, 40 deveriam ser capazes de ascender para categorias superiores de bem-estar. Uma mulher no grupo percebe que, considerando a *“categoria dos “mais-ou-menos”, 100% deles poderiam chegar a uma categoria superior de bem-estar com ajuda, determinação e motivação, pois eles já tem o resto*”.

No Morro da Conceição, os participantes de um grupo misto de jovens e velhos concordam que *“não é muito difícil passar da classe média para as categorias inferiores*”. Em Novo Horizonte, eles também consideram possível um membro de uma classe mais alta passar para as classes inferiores, uma vez que *“basta gastar o dinheiro..., não saber administrar..., pode gastar com jogo, com drogas, e perder tudo..., se tinha tudo..., pode perder tudo*”.

O governo é geralmente apontado como o responsável pela falta de oportunidades das pessoas e grupos. O governo provisiona serviços essenciais tais como saneamento, educação básica, infra-estrutura e atenção básica à saúde. Serviços que são considerados como pré-condições para que os indivíduos possam melhorar suas condições de vida. Os grupos percebem que eles poderiam melhorar se estes serviços estivessem disponíveis.

Para a maioria dos grupos, a mobilização popular foi considerado como um mecanismo fundamental para atingir melhores condições de vida. No entanto, o acesso à educação, é visto como pré-condição para efetiva mobilização da comunidade. Um homem consultado em Sacadura afirma: *“a gente só pode ter qualidade de vida através da nossa mobilização. Devemos ter educação e informação para a gente ter o nosso projeto para melhorar a qualidade de vida*”.

Um líder comunitário no Bode coloca um ponto similar quanto à questão da mobilização: *“a vida da comunidade melhorou por causa do interesse dos moradores...,a aquisição dos terrenos invadidos, a construção de casas de alvenaria, escolas, creches, posto de saúde, ruas calçadas, foram conquistados pelas reivindicações dos moradores*”.

Um tema recorrente nos grupos é que houve mudanças significativas no bem-estar ao longo do tempo, e que tais mudanças estão associadas com melhorias incrementais na infra-estrutura e nos serviços existentes na comunidade. Na Vila Junqueira, a proporção

de pessoas na categoria “razoáveis” foi percebida como aumentando de 27% para 43%. Um homem adulto explicou que isto foi causado pelas melhorias ocorridas na comunidade nos últimos 10 anos: *“aqui era um rio fedorento, era um favelão..., agora, já não moramos mais em barracos de tábuas, tem água, asfalto, luz...”*

Na comunidade de Nova Califórnia o mesmo padrão de melhoria incremental foi mencionado. Um homem entrevistado considera que *“há 10 anos não existia nada disto na comunidade..., não tinha água, luz, telefone público, lixo, nada..., e a vida era muito, muito pior... , hoje está bom”*. No que se refere ao acesso à água potável, outro homem menciona: *“antigamente a gente tinha que pegar água na cisterna e usava vela para iluminar as casas aqui..., a gente ia pegar água de 1 hora da manhã, e quando chegava lá, tinha umas 20 ou 30 pessoas na fila para pegar água a gente tinha que ir de 1 ou 2 horas da manhã conseguir uma lata de água para beber..., depois de 8 anos a frente, é que começou a melhorar por aqui... ,só tinha o colégio, e o chafariz, depois veio o ônibus, a luz, e a água, o que fez muito bem para a vida da comunidade hoje” (em comparação com o passado).*

Esses exemplos contrastam, entretanto, com os muitos argumentos baseados em uma descrença e desilusão com as respostas do governo às demandas dos pobres, mas também, indicam um padrão de dependência em relação ao governo. O testemunho de uma mulher no Bode é paradigmático a esse respeito: *“eu não sou nem de classe média, nem sou favelada..., acho que sou pobre, porque vivo lutando com dificuldade...,esperando pela palavra do governo, mas nada acontece. O jeito é viver como posso, trabalhando pra ter o pão de cada dia”*.

A história de Darzinho (BOX 1) é um exemplo bastante ilustrativo das principais questões discutidas nesta seção. O entrevistado considera que houve uma grande transformação em Santo André nos últimos 20 anos. Essa mudança tem produzido uma dramática reversão nas chances e expectativas nas vidas das pessoas. O emprego na indústria está em declínio e o salário na economia local de serviços não é suficiente. Apesar da riqueza produzida pelo setor automobilístico da cidade, os trabalhadores vivem em favelas. Muitos deles obtiveram uma melhoria à sua qualidade de vida em função das melhorias na infraestrutura e na moradia. Isso acontece devido a assistência oferecida pelos programas comunitários ou pelos programas do governo. No entanto, a violência tem crescido substancialmente. Como resultado dessas mudanças, as pessoas se sentem vulneráveis e inseguras.

### **BOX 1 – O fim do trabalhador industrial**

“Eu vim de Vargem Alegre, Minas Gerais e fui para o Rio de Janeiro. Isto em 1970, fiquei lá três anos. Lá trabalhei na feira, depois entre na escola de estaleiro naval e lá eu trabalhei como metalúrgico. Depois, eu vim para cá junto com os meus pais e me estabeleci aqui até hoje. Acabei me casando, comprei um barraco aqui na favela..., trabalhava na área metalúrgica como soldador. Por causa do meu comportamento eu acho que acabei..., sei lá eu tenho a impressão que acabei ficando na lista negra. Na ocasião aqueles movimentos de 79, 80, 81 teve muita gente que ficou marcado. Eu nunca apareci em manchete de jornal mas mesmo assim..., como eu fazia parte do movimento de mobilização de greve, aqueles piquetes. Eu digo..., acho porque quando eu desempreguei eu passei uma série de tempo trabalhando no movimento metalúrgico na Black Decker, fui demitido e arrumei outro onde trabalhei um mês e vinte e nove dias numa firma em Sertãozinho. Ai, a General Motor me chamou e me deu o tiro de misericórdia..., você com estas demissões não arrumava mais emprego em lugar nenhum. Ai eu trabalhei na SEMASA com serviço braçal mesmo e depois fiz um concurso para fiscal da empresa de transporte. Quando eu sai da SEMASA ainda quis fazer uma cooperativa para fabricar bloco mas naquela época não tinha comissão na associação e o projeto não foi aprovado. O tempo que eu ganhava melhor foram nos 18 anos que trabalhei como metalúrgico. Como metalúrgico eu consegui comprar isso aqui e consegui construir. Como funcionário público eu não consigo fazer a reforma que preciso. Eu não reclamo não, graças a Deus consegui criar meus filhos, dois deles já estão na universidade. Os mais velhos já estão trabalhando, um com registro e outro sem. Antes se alguém me falasse que um filho meu ia trabalhar sem registro eu não admitia, hoje eu já aceito. Infelizmente, o tempo muda a realidade muda e a gente tem que aceitar certas coisas. O nosso movimento começou muito bem mas os empresários aprenderam como lidar com este movimento e acabou-se. Os funcionários faziam um movimento reivindicando x e y eles faziam demissão em massa. Ai, mudava toda tática o objetivo passava a ser a readmissão dos funcionários então abria mão de muitas reivindicação. Desgraçadamente, foi aqui na América do Sul mesmo que ele vieram aprender essa tática. Depois, vieram as crises e as reivindicações sociais que agente pedia muito passou a ser secundária começou a vim essas crises e a gente passou a batalhar pela estabilidade de emprego, que é fundamental. Muitas coisas que foi ganha a duras pena tá sendo perdido de novo. O povo fala que tá tendo muito “pelejo” mas não, é que não tem instrumentos. Aqui em Sacadura tem muito antigo metalúrgico que esta buscando trabalho, que se submete a qualquer coisa. Hoje, Santo André é o grande ABC tá deixando de ser uma cidade industrial para ser uma cidade de comércio. O que tá abrindo agora é muito shopping onde era firma metalúrgica tá surgindo shopping. Onde era a vila industrial tem o shopping Plaza tá tomando conta de tudo. Esta mudando, a gente tem que se adaptar a tudo. É a nova realidade não tem como voltar no tempo. Comércio dá muito emprego mas o salário é bem mais baixo. Aqui foi muito bom na década de 70. Tinha muito espaço, só tinha barraco, não tinha casa de alvenaria. Não tinha quase violência a gente podia sair por esta beira de rio ai e bater papo durante toda noite. Há um tempo atrás estava mais violento, hoje já esta mais tranquilo. Os alugueis aumentaram e as pessoas fugiram dos alugueis e vinham para favela e cresceu muito a favela. Cresceu desordenadamente e toda vida a gente sonhou com um projeto de urbanização que agora tá surgindo. No final do ano

passado foram retiradas 200 famílias para os prédios. Vai mudar tudo, esta parte de vielas vão ser loteadas e vão ser construídos sobradinhos. Eu achava até bom que fosse predinhos de quatro andares, porque verticalizava. Mas, como já veio o projeto e já esta pronto vai ser assim. Eu gostaria que todo mundo tivesse uma situação pelo menos igual a minha. Eu diria que estava bom. Eu consegui criar meus filhos, eles estão estudando tendo trabalho. Mesmo sofrendo discriminação por morar na favela conseguimos muita coisa.

**Darzinho, 48, metalúrgico**

### 3.5 Exclusão Social

O sentimento de exclusão e impotência é refletido no testemunho de uma jovem mulher de Padre Jordano *“você nasce e cresce num ambiente cheio de doença, de violência e de drogas..., não tem direito a escola, a trabalho e a lazer e ainda é obrigado a comer na mão do governo..., você assim é uma presa fácil para os governantes..., tem que aceitar o que eles derem”*.

Nos diversos relatórios da comunidade existem evidências de que os pobres se sentem excluídos da sociedade, ou olhados de cima para baixo, ou ainda excluídos da participação ativa na vida da comunidade e dos processos decisórios. Entretanto, deve ser enfatizado que os entrevistados não se situam nas camadas mais pobres e mais excluídas do Brasil urbano, os *“pedintes e esmoles”*.

Os indivíduos expressaram ressentimentos para com a sociedade e se sentem excluídos da mesma. Um tema recorrente foi o estigma da pobreza e suas associações com o comportamento desviante. No que se refere ao tema exclusão social, os participantes mencionaram que o forte grau de exclusão à que estão submetidos se reflete no tipo de assistência recebida pelas instituições públicas. Estas, usualmente, incluem unidades de assistência à saúde, onde eles não são atendidos com atenção e respeito; escolas públicas, quando eles tentam matricular seus filhos e não conseguem; ou ainda, quando eles não encontram possibilidades de encontrar um emprego para sobreviver com dignidade.

Muitos dos grupos relatam episódios de práticas discriminatórias com os pobres. Estas práticas, geralmente, são a abordagem por parte dos guardas e seguranças de lojas, supermercados e bancos. O depoimento de um morador de Padre Jordano confirma essa afirmação: *“quando vamos aos hospitais a gente já sabe que vai ter que esperar além da hora..., chega um mais alto do que a gente e passa na frente com a cara mais lisa do mundo; a maioria dos pobres é discriminada nos supermercados..., quando a gente entra pra comprar alguma coisa, a gente só vê é o movimento dos rádios dos vigias..., uma vez eu me arretei e perguntei ao guarda: por quê o pobre quando entra aqui é perseguido e discriminado? Saiba que o meu dinheiro é mais limpo do que o dos ricos..., é conseguido com muito trabalho e não com roubalheira”*.

O estigma da pobreza envolve uma dimensão sócio-espacial. Empregadores usualmente recusam contratar residentes de favelas, particularmente as mais pobres e violentas. Muitos moradores de favelas tentam esconder o local de suas residências dos patrões, fornecendo endereços errados, tomando contas de água e luz emprestado de amigos e falsificação de endereços. As mulheres da comunidade de Sacadura afirmaram sentirem-se discriminadas, pelo fato de serem obrigadas a não revelar onde moram e, inclusive, afirmaram que os próprios moradores costumam dizer ao carteiro: *“não conhecemos essas pessoas da favela”*.

Um participante da comunidade do Bode enfatizou que a maioria das instituições públicas discriminam as pessoas que possuem menos renda: *“graças à Deus tive a oportunidade de fazer um curso técnico de electricista..., paguei..., mas, um dia fui chamado para trabalhar numa firma..., quando eles viram que eu morava no Bode, não me chamaram porque pensaram que eu era algum desses marginais..., eles não tiveram confiança em mim”*. Outro homem da Borborema mencionou que *“não podemos falar que moramos em subúrbio, porque isso é uma falta grave..., somos marginalizados na sociedade”*.

Viver em favelas também tem grande impacto negativo nas relações pessoais. Uma dona de casa em Sacadura menciona que seu marido nunca diz para os colegas o endereço com vergonha.

A complexa interação de raça e exclusão social no Brasil aparece em muitas colocações dos entrevistados, mas, em menor grau do que o esperado pelos pesquisadores.<sup>2</sup> Quando perguntados sobre a composição racial das favelas, os participantes responderam que, a maioria é de *‘morenos’*. Entre os grupos trabalhados, as pessoas negras representaram, pelo menos, a maioria dos entrevistados. Uma das agressões sofridas pelos indivíduos na comunidade, de acordo com um grupo misto de adultos, é ser chamado de negro.

A questão da cor veio também à tona como critério importante para avaliar o tratamento por parte das instituições aos pobres. Na Vila Junqueira, um grupo de homens afirma que uma instituição para ser considerada boa. *“Não pode discriminar você porque você está mal vestido ou porque você é negro”*.

Em alguns relatórios, o conceito de exclusão está articulado como algo que afeta a comunidade inteira. Em Nova Califórnia, um grupo de mulheres jovens (na faixa etária de 13 à 19 anos), confirma que, muitas vezes, enfrenta preconceito com relação à cor e à moradia: *“muitas vezes, as pessoas desprezam você pela sua cor..., muitas pessoas*

---

<sup>2</sup> A hipótese de não mencionar a questão raça está relacionada com a composição racial dos pesquisadores podendo ser desconsiderada, pois três dos facilitadores eram morenos.

*rejeitam a você um trabalho..., ou então quando você diz que mora aqui..., isso está errado”.*

O sentimento de exclusão também se expressa com relação de vida em favelas, em que as leis e os direitos individuais não são respeitados, especialmente pela polícia. Um morador do Bode relaciona a questão das regras com a identidade de ser um favelado: *“o governo não quer que ninguém more bem nas favelas..., a moradia digna esconde sua identidade..., se você fizer mal a qualquer um tem o direito de defesa porque mora bem”*. Isto significa que o indivíduo que possui um bom imóvel é privilegiado e está protegido socialmente. É muito mais provável que ele tenha sua privacidade respeitada e não tenha sua casa invadida pela Polícia.

### **3.6 Coesão social, crime, conflito**

Os pobres definem coesão social de modo complexo. Por vezes, essa questão é articulada com solidariedade e padrões de reciprocidade nas interações sociais. Em muitas instâncias é associada ao senso de pertencer a comunidade, o qual não resulta da coesão social mas, ao contrário, do reconhecimento de estar igualmente vivendo em condições de pobreza, e, ainda, suas situações passadas e presentes como invasores de terra.

A identidade das pessoas como invasores é de fato fundamental para o desenvolvimento da solidariedade, como mostram os casos de Entra a Pulso, Padre Jordano e Vila União.

Dois resultados gerais podem ser extraídos dos relatórios individuais de campo. Em primeiro lugar, as pessoas sentem que a coesão social tem diminuído. Diversas manifestações diretas e indiretas deste declínio foram expressas pelos entrevistados. Estas incluem a crescente ocorrência de crimes (assaltos, roubos) na comunidade realizados pelos próprios membros, e ainda, um crescente padrão de relações conflitantes entre vizinhos e nas famílias.

Deve ainda ser observado que na maioria das comunidades pesquisadas há um grande contingente populacional e crescimento do crime, que podem ser considerados elementos responsáveis pela redução do grau de coesão social. Entretanto, mesmo em favelas relativamente pequenas, esta tendência foi mencionada pelos entrevistados. Em Entra a Pulso, os grupos de mulheres estão todos de acordo que as agressões são muito comuns entre os moradores da comunidade.

O segundo resultado importante é que a extrema privação produz uma espécie de “familismo amoral”. As pessoas não acreditam nas formas e mecanismos de ação coletiva e participação na vida pública e tendem a resumir suas interações sociais ao espaço

privado. Vivendo num “vácuo institucional”, ao menos em termos da autoridade pública, as pessoas se sentem sem poder. O pensamento mencionado por uma jovem da Borborema é bastante ilustrativo: *“O povo é feito é um cão..., só protege sua casa..., se lá fora acontecer um roubo ou uma morte ele não quer saber”*. Outra jovem da Entra a Pulso declarou que *“na comunidade os trabalhos de assistência são desenvolvidos apenas pelos representantes e o líder comunitário, pois os moradores são acomodados e desinteressados”*.

Considerando as necessidades da comunidade para sua organização, um homem morador de Padre Jordano, teceu a seguinte consideração: *“a vida da gente é tão difícil que não sobra tempo pra gente pensar nessas coisas..., às vezes vem um e diz: minha gente, nós precisamos nos unir e depois some”*.

Este resultado, entretanto, é a primeira vista contraditório com o resultado de que as associações comunitárias e lideranças desfrutam de um elevado índice de aprovação e confiança (ver seção 5 sobre Análise de Instituições para maiores detalhes). Uma hipótese alternativa, a qual reconcilia estes dois resultados, é que as pessoas tendem a não participar na vida pública, mas, depositam confiança nos representantes que estão ativamente envolvidos, apesar da baixa possibilidade destas oferecerem soluções para suas demandas.

Isto mostra que a área em que tal probabilidade é menor é a da segurança pública. Como resultado, a resolução de conflitos assume, em grande medida, um caráter informal. Muitos exemplos confirmam este argumento: Na Borborema, de acordo com um participante, *“há dois anos atrás, ninguém podia sair nas ruas..., um homem cismou de colocar uma placa com o aviso “proibido a entrada de estranhos”..., ele conseguiu interditar três ruas aqui da favela..., o homem avisou que se alguém passasse pela rua haveria morte..., mas um dia um homem mais brabo chegou e deu uns tiros nele e ele morreu”*.

Em Padre Jordano, um homem cortou sua mulher em pedaços e penduro-a no poste. No Bode, uma jovem mulher revelou aos entrevistadores que sua mãe tinha sido queimada enquanto ela estava dormindo e que morreu logo depois. Em Sacadura, a irmã de uma mulher foi abusada e morta por um estuprador local. As estórias de abuso e assassinato são em grande número nas diversas comunidades e mostram o ambiente extremamente violento que estas pessoas vivem.

No entanto, vale salientar que existem muitos depoimentos que expressam o comportamento solidário entre os entrevistados, os quais não se contradizem com as tendências gerais apresentadas anteriormente.

Os diversos relatórios das comunidades contém referências a erosão progressiva da vida familiar. Brigas e desentendimentos entre membros de famílias têm aumentado e é

bastante comum de acordo com os grupos consultados. Estupros e abusos sexuais nos domicílios têm crescido bastante de acordo com mulheres residentes em Sacadura Cabral, Vila Junqueira, Novo Horizonte e Nova Califórnia. Muito destes são feitos em conexão com a pobreza e as drogas, mas, bem como em outros contextos.

Embora a questão dos conflitos inter-grupos não tenha sido mencionada, é importante ressaltar que muitos dos moradores de favela diferenciaram suas identidades de categorias tais como *“pedintes, esmoles e miseráveis”*. Os grupos procuram se diferenciar destes grupos mais carentes. Como discutido anteriormente, estes grupos não possuem endereço permanente e se constituem os grupos mais excluídos na comunidade. Se verifica um senso de hostilidade para com tais grupos. Em muitos depoimentos existe uma negação da relação da pobreza com os mais destituídos e favelados na comunidade. Uma declaração de uma mulher do Bode é exemplo de uma boa ilustração: *“eu já ouvi uma história de uma amiga minha ...,ela soube de uma mulher que sempre vivia na casa de uma pessoa da família dela..., aí essa conhecida da minha amiga descobriu que a mulher vivia nessa casa da família com vergonha dos vizinhos..., essa mulher morava na beira da maré e tinha medo de ser mal vista pela comunidade das pessoa não querer falar com ela..., é..., aqui muita gente não quer saber de falar muito com os miseráveis e favelados...acha que são ladrão”*

Um tema recorrente em todos os relatórios de campo é a existência de um permanente aumento da violência. Uma das causas desse aumento é a falta de oportunidades de trabalho. Uma mulher idosa da Vila União declarou que *“o quadro de violência atualmente piorou muito..., “algumas brigas que poderiam ser resolvidas, terminam hoje em mortes..., tem vários casos na comunidade de filhos que mataram os pais ou pais que tiraram a vida dos filhos”*. Um grupo de mulheres relaciona os homicídios a falta de emprego e, ao mesmo tempo, as ocupações informais com uma renda satisfatória. O depoimento a seguir, de uma jovem mulher, sintetiza o argumento: *“aumentou a violência. Hoje por qualquer coisinha se mata, qualquer rabo de olho é uma morte. Isso acontece porque não tem emprego e nem ocupação que dê renda”*.

Muitos grupos argumentam, todavia, que o aumento da violência é causado pela omissão da polícia. No Morro da Conceição, os jovens afirmaram que a falta de segurança foi *“o principal problema da comunidade”*, e era ainda pior antes da delegacia da polícia ter se tornado um comissariado: *“a gente não podia sair daqui pra ali, que era assaltado..., dia de sábado e domingo se saísse para um aniversário, para uma festinha, e se quisesse voltar mais tarde era assaltado..., você ficava arriscado a morrer “*.

Entre os diversos grupos da comunidade, as mulheres aparecem como os mais vulneráveis. Isto foi particularmente notado nas famílias chefiadas por mulheres que são as que tem a maior probabilidade de sofrerem abuso sexual, maus tratos e agressões. Em muitas comunidades, como por exemplo, Padre Jordano e outras, as mulheres que

vivem sozinhas são estupradas em suas residências. As adolescentes também são consideradas como as mais propensas a serem assediadas na escola.

Conforme mencionado anteriormente, não foram registrados consideráveis tensões ou conflitos entre grupos na comunidade. Este resultado não se constitui surpresa, uma vez que a sociedade brasileira é, de forma geral, altamente homogênea em termos culturais. Não ocorrem tensões entre grupos étnicos. Este resultado não identifica padrões de exclusão envolvendo a população negra. No entanto, não existem citações de “*grupos negros*” nas favelas. Entretanto, os negros constituam a maioria dos residentes, os moradores de favela não se reconhecem como “*comunidades negras*”. Embora a discriminação racial tenha aparecido como uma questão importante nos grupos focais, não existe uma relação entre pobreza e raça na percepção dos grupos, nem eles se referem a si próprios como “*negros*”, mas, sim como pobres.

A grande parte dos residentes nas comunidades em São Paulo, particularmente os adultos, eram *nordestinos*, os quais sofriam discriminação dos *paulistas*.

Algumas colocações sobre os conflitos, na realidade, são depoimentos da competição por suporte político entre os grupos por representação no interior da comunidade. Estes grupos em competição refletem clivagens políticas, envolvendo os partidos políticos. Este padrão típico de conflito foi apenas mencionado nas comunidades do Bode e Entra a Pulso.

Embora não esteja claro se alguns grupos se beneficiam da violência crescente, os depoimentos ressaltam a evidência de que os grupos mais afetados pela violência são os mais velhos e as mulheres. Os mais velhos se sentem trancados em casa. Nas palavras de uma mulher da Vila União: “*aqui não tem ronda policial, eu vivo trancada em casa, fico vendo televisão, costurando ou então cuidando do meu neto. Tem muitos moradores que é ladrão, outros mal educado, brigão e tem muito jovem que fuma droga e cheira cola. Tenho medo de dizer onde meu filho vai porque alguém pode roubar ele ou matar*”.

Estes grupos são alvo do comportamento criminal. Homens jovens estão mais diretamente associados ao tráfico de drogas. Parece ainda haver uma divisão sexual do trabalho entre os envolvidos em atividades ilegais. O tráfico de drogas é um meio de sobrevivência para os homens, enquanto a prostituição aparece como uma alternativa para as mulheres. Os resultados da seção Problemas são consistentes com esta hipótese. Na realidade, considerando os diversos problemas enfrentados pela comunidade, os grupos de mulheres priorizam as drogas como a questão principal, em forte contraste com os grupos masculinos. As mulheres sofrem diretamente com o envolvimento dos homens com as drogas, tanto como consumidores, como traficantes.

O caso de Angelina ilustra muitas das questões discutidas nesta seção, e é também relevante para as discussões sobre o papel das redes informais de segurança. Angelina

descreve com intensidade o ambiente altamente violento que ela tem que lidar, a despeito do terrível sofrimento que sua família passa. Ela conseguiu superar a condição de pobreza graças a presença de uma rede familiar forte e do acesso à educação. No entanto, ela mostra que instituições de seguridade social e entidades assistenciais, a ajudaram, cobrindo os custos com educação.

### **Box 2 – A história de Angelina**

“Eu moro aqui desde 1973. Eu vim de Alagoas, apesar de não ter sido criada lá. Fui criada no Paraná, e em 1969 nós fomos para Alagoas e ficamos lá. Depois vim direto para Sacadura. Meus pais vieram na frente compraram um barraco e a gente veio em seguida. Vim para cá solteira e fui trabalhar em casa de família. Não chegou um ano meu irmão arrumou um serviço para mim numa firma de fiação. Trabalhei um ano lá, sai porque casei. Em seguida tive um filho que hoje esta com 25 anos e fiquei sete anos parada tomando conta da casa. Sofri um acidente em casa de família, quase que eu morria. Caí de um sobrado, fiquei cinco dias internada, levei cinco pontos na cabeça. Até hoje eu ainda tenho conseqüências deste tombo. Hoje em dia se eu fizer muito serviço pesado eu sinto dor na perna, tenho que sentar num canto. Depois eu fui trabalhar com costura. Já fazem doze anos que trabalho com costura..., depois que a minha filha morreu eu parei um pouco, depois voltei a trabalhar de novo. Minha filha foi assassinada com 4 anos e 8 meses, por um estuprador. Se ela estivesse viva estaria agora com 18 anos, estaria linda. Ela era muito bonita. Eu sofri muito com isso, não só eu mas a família inteira. O meu filho mais velho por um bom tempo teve problemas..., as professoras me chamavam na escola, perguntava o que acontecia porque de repente ele parava, ficava perdido. Falavam com ele, chamavam..., porque ele foi o único dos meus filhos que viu ela no estado que foi encontrado aqui em baixo. Eu não estava em casa, ela desapareceu eu fiquei seis dias procurando ela.

Eu acho que a minha vida aqui melhorou muito, porque se eu morasse no interior talvez fosse mais difícil de criar meus filhos sozinha..., porque eu sempre tive medo de arrumar um companheiro e depois ele ficar..., ter problemas com os filhos que não vai aceitar meu companheiro. Por isso eu nunca morei com ninguém. Eu vejo minhas amigas, que ficam com o companheiro morando junto depois ele quer bater nos filhos, estuprar os filhos. Então eu sempre fui afastada dessas coisas, foi difícil. Sete filhos sozinha não foi fácil. Estas duas filhas últimas o que eles precisam o pai dá mas aos outros não. Ganho até hoje uma pensão milionária de cento e vinte reais. Aqui é mais fácil de dar educação para os filhos, as escolas são mais perto, tem uma entidade que ajuda a gente a comprar material, pode comprar um calçado, tem sempre gente para ajudar. Em 1969 quando fomos para Alagoas eu fui sem registro. Antigamente os pais não se preocupavam em registrar os filhos. Quando eu estava com 17 anos eu ainda estava sem registro. Quando a gente veio morar aqui..., você sabe aqui a coisa é diferente. Ele escreveu para meu tio para tirar os registros porque aqui sem documento ninguém era ninguém. Do começo que eu vim para Sacadura para cá as coisas melhoraram. Isso por causa dos meus filhos que hoje trabalham, estudam..., já conseguiram comprar os carros deles. Ultimamente estou muito feliz porque meus filhos estão fazendo curso para fazer faculdade. Quer dizer, uma mãe pobre, com um monte de filho, criar numa favela e vê os filhos se preparando para a faculdade..., eu acho que era uma

grande vitória na vida da gente. Meus irmãos foram criados aqui, hoje tem suas casas, seu belo carro, um é professor de computação dá aula em várias faculdades de computação. Tem outro que se criou aqui na favela, hoje em dia mora em Portugal tem o seu trabalho digno, faz faculdade também. Outro meu irmão é gerente de açougue..., somos dez quase todos tem sua casa e seu carro. Eu não compro muitas coisas para minha casa não é por questão financeira. É porque o meu barracão entra água e não vale a pena eu comprar para eu perder. Ai, eu não compro quase nada. Porque eu tinha e já perdi e eu não vou comprar mais. Para o futuro com esse projeto para a cooperativa da costura eu só penso que a tendência é melhorar. Trabalhar na cooperativa. Um dos meus filhos já não vai passar a ser gerente de açougue porque não vai parar de estudar, mas se quisesse já podia ser agora. Tudo isso é melhoria ter o filho educado, que estuda, que trabalha. Eu criei todos esses filhos no meio da droga, no meio do roubo, cocaína, maconha, *crack*, mas graças a Deus, nenhum deles nunca se envolveram com essas coisas. E foram criados assim, a gente aqui e a droga aqui. Assassinato, crime..., bom, uma série de coisas erradas e eu sozinha consegui fazer com que nenhum deles entrassem nesses caminhos. Repetiram de ano na escola várias vezes, mas isso é problema deles que vão ficar cinqüenta anos na primeira série mas da escola não vai sair. Graças a Deus eu me sinto realizada na minha família, me sinto mesma. A gente perdeu pai e mãe com pouco tempo de um para o outro mas a gente continua unido. Aniversário tá junto, natal e ano novo tá junto. E isso hoje em dia não é muito normal em São Paulo não. A gente conhece muitas famílias que só se unem na hora de morte". **Angelina, 45**

## 4. Problemas e Prioridades dos Pobres

### 4.1 Os Problemas Enfrentados pelos Pobres

A discussão sobre os problemas enfrentados pelas comunidades aponta para importantes convergências em vários itens. O desemprego foi apontado como o principal problema que afeta as comunidades. A falta de moradia digna e a falta de saneamento foram também citados como problemas urgentes, juntamente com a precariedade de serviços referentes a atenção à saúde. O terceiro bloco de problemas refere-se à segurança pública, polícia e drogas. Estes itens foram discutidos separadamente entre os grupos consultados. Se fossem enquadrados em uma só categoria, teriam sido, provavelmente, o problema mais citado ao lado da violência.

Enquanto a educação foi referida, quase em todos os grupos, a falta de escolas foi posta como a prioridade número doze.

Tais resultados refletem um deslocamento dos aspectos de infra-estrutura – o maior problema para praticamente todos os grupos – para os aspectos relativos à qualidade da oferta de serviços (em saúde e educação) e à segurança pública. As pessoas queixavam-se sobre a qualidade do ensino em Vila Junqueira: *“está faltando muita coisa na escola. Falta respeito dos alunos pela professoras, falta inspetor para conter a bagunça e manter a ordem, falta melhorar o nível do ensino”*, e, sobre a qualidade dos serviços existentes nas clínicas foi mencionado que *“a gente chega para ser atendido, eles não atendem e quando atendem é para mandar para outro local”*.

De fato, a ênfase dada à violência e a segurança como um problema importante em todas as comunidades foi um resultado não-antecipado. Este aspecto é ainda mais surpreendente para os casos de Nova Califórnia e Novo Horizonte, que estão localizadas em cidades de médio porte. A classe média tem expressado estes aspectos com mais força. Na agenda política do país, os indivíduos pobres, em geral, não são vistos como vítimas, mas, de fato, como agentes da violência. Trabalho e moradia são geralmente incluídos como questões típicas na agenda de política para a pobreza. Em Nova Califórnia, no entanto, como em muitas comunidades, a segurança pública foi considerado o segundo problema mais importante para os homens e o terceiro mais importante para as mulheres.

Contudo, existem diferenças marcantes nos problemas citados, entre as várias comunidades do Recife, Itabuna e Santo André. Desemprego é a primeira prioridade para as comunidades em Itabuna e Santo André, mas não em Recife. Um problema central, para os grupos destas localidades, é a falta de policiamento e de atendimento público em

saúde. Em Recife, os problemas-chaves são violência, falta de água, falta de moradia digna, precariedade no atendimento dos hospitais e postos de saúde. Recife está, no momento, experimentando a pior crise de abastecimento d'água do século. As condições de moradia são extremamente precários nas favelas que estão localizadas nas encostas dos morros e nas áreas alagadas. A violência, no entanto, é o problema estrutural mais sério no Recife. Este problema ocupou o primeiro e o segundo lugar no *ranking* de prioridades, em duas das dez comunidades estudadas, estando as mesmas localizadas no Recife: Vila União e Borborema. (ver Anexo). Em Borborema, a falta de policiamento foi listado em primeiro lugar.

**Tabela 4.1 - Priorização dos problemas nas comunidades**

1º - Desemprego
2º - Falta de moradia digna
3º - Precário atendimento dos hospitais e postos de saúde
4º - Falta de segurança pública e policiamento
5º - Drogas
6º - Violência
7º - Falta de saneamento
8º - Falta de água
9º - Falta de creche
10º - Insegurança quanto a posse da terra
11º - Falta de cursos profissionalizantes
12º - Falta de escolas

**Tabela 4.2 – Diferenças de Gênero na Priorização dos Problemas (cinco prioridades mais importantes)**

	Mulheres							Homens							
Desemprego	1	2	3	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	2	
Falta de saneamento	1	4			4			4	4			3	3	2	3
Falta de água		5	1		2			2	5	5		1			
Falta de cursos profissionalizantes	4	3										3			5
Falta de creche				2		5	5	2	5						
Falta de escolas	3											4			

Drogas	5	3	3	4	5	3	2	5	3									
Violência		2	4	1					1	4	3	2	2	5				
Falta de segurança pública e policiamento					3	2	3	4	4	4	2	5	2	1	1			
Precário atendimento dos hospitais e postos de saúde	4	5	2			5	3			2	3	5	5	4	4	4		
Falta de moradia digna		5	2	5	4		2	4	3		2	4	5	5	4	1		
Insegurança da posse de terra	2				1			1										
Acúmulo de lixo		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			

Há evidências, entretanto, de que diferentes grupos no interior das comunidades vivenciam diferentes problemas. Os grupos, não apenas têm uma percepção diversa do problema, mas também os priorizam diferentemente. Os dados da Tabela 4.2, e sobretudo, as análises narrativas sobre a priorização dos problemas no discurso das comunidades sugerem duas diferenças importantes entre grupos de homens e mulheres. A diferença que mais chamou atenção refere-se à questão das drogas. Este aspecto surgiu apenas nos grupos de mulheres e não foi citado nos grupos de homens, tendo sido observado também em dois grupos mistos, mas citados por mulheres. A segunda diferença é a prioridade máxima dada ao saneamento e as condições de moradia pelos homens.

A centralidade do problema da droga para as mulheres pode ser explicada pela existência da “divisão sexual do trabalho” em sociedades que tem ligação com o consumo e o tráfico de drogas. O consumo e a comercialização de drogas é um comportamento masculino. As mulheres são afetadas pelos problemas causados por tais atividades pelos membros e agregados de suas famílias. Isto inclui violência doméstica, estupro e encarceramento.

De acordo com uma mulher de Nova Califórnia *“as drogas fazem eles ficarem mais agressivos”*. Mulheres em Nova Califórnia e Sacadura Cabral relataram com detalhes impressionantes as agressões sofridas em casa, relacionadas ao consumo de drogas por seus maridos e filhos. Em Entra a Pulso a associação entre drogas e estupros foi também ressaltada: *“aqui na favela tem uma divisão muito grande pelo poder da droga..., os desse lado não vão lá no interior e os do interior não vem pra cá..., quando aparece uma estuprada por aqui, dizem que são os de lá e vice-versa..., nessa brincadeira qualquer um se torna assassino sem querer e aí vira marginal..., aqui a gente tá acostumada a viver*

*com ladrão, traficante e estuprador*”. As mulheres acham também que o problema das drogas está se tornando pior. Apenas em um grupo, no conjunto dos grupos de mulheres, houve consenso sobre a expectativa de melhoria para o problema.

De acordo com o testemunho de vários grupos, as drogas estão diretamente associadas à violência e o problema se exacerba pela falta da educação, cursos profissionalizantes e restrição de acesso ao mercado de trabalho. Nessa perspectiva, uma criança e um adolescente recorrem às drogas para sua sobrevivência. Um claro exemplo foi mencionado no Bode: *“a criança, recorre às drogas porque precisa do dinheiro pra ajudar a família..., aqui do lado tem um menino que entrega droga na calçada..., ele é o tecoteco, passador do bagulho..., os grandes a gente chama de avião, são os que passam a lombra pros filhinhos de papai..., eles ganham com isso R\$ 50,00 fácil, fácil..., e a mãe acha que tá certo*”. Assim, drogas são soluções familiares que se transformam em problemas familiares.

Os homens citam a violência como uma prioridade também, mas a associam principalmente a roubos, invasão de casas e a brutalidade policial constante, da qual eles são vítimas. Homens elegem a segurança e a violência como uma prioridade importante em seis grupos, em dois deles esta questão foi considerada como primeira prioridade. Um grupo de jovens em Sacadura, por exemplo, enfatizou este ponto com bastante contundência: *“eles chegam junto e mandam a gente levantar os braços e abrir as pernas, só que já vai dando porrada nas tuas pernas. Depois chama de vagabundo e pede os documentos e nem sequer olham direito*”. Eles acrescentaram que as agressões policiais não aconteciam tão freqüentemente no passado. A brutalidade policial e a discriminação desempenharam um papel na escolha de Fábio por sua carreira no futuro. Apesar do fato de ser muito pobre, ele mantém-se estudando com a esperança de que se torne um advogado e, com isso, conquiste o respeito da polícia.

Em Nova Califórnia, um jovem manifestou-se contra a instalação de um Posto Policial local. Ele ressaltou que a polícia trata as pessoas com brutalidade. *“Eles não têm o menor respeito..., você pode estar onde estiver..., você tá namorando com uma menina ali, ele chega, revista, bate, espanca..., pra quê posto policial?”*.

Os homens também citam o saneamento muito mais do que as mulheres. Esta é a maior prioridade para eles, provavelmente, porque é um *“trabalho dos homens limpar as valas e limpar as esgotos”* (depoimento de um grupo de homens em Sacadura).

Escolas foram citadas como uma prioridade em Vila Junqueira. As referências são principalmente em relação à qualidade dos serviços: *“já foi boa, mas atualmente está caindo aos pedaços, passa semanas e semanas sem professor, não tem uma direção e nem professores competentes, não tem segurança, não tem higiene”*.

A análise do discurso nos grupos focais sugere diferenças sutis que não são apresentadas pelos dados na tabela 4.2. Homens e mulheres priorizam saúde e escolas. No entanto, a discussão das mulheres sobre as questões de saúde e de educação são mais compreensivas que as discussões dos homens. Em contraposição, o problema do desemprego é objeto de maior elaboração pelos homens.

A preocupação das mulheres em ressaltar a saúde tem haver não apenas com o fato delas terem a responsabilidade de transportar os filhos aos hospitais e postos de saúde, mas também porque recorrem mais à serviços de saúde do que os homens. Os homens concordaram sobre a compra de remédios e citaram isso como uma atividade que eles realizam no âmbito da casa. Contudo, são as mulheres que levam as crianças para as consultas médicas e para tomarem vacinas (ver a seção sobre as questões de gênero para uma elaboração deste ponto). Em acréscimo àqueles problemas citados pelos homens, as mulheres se deparam ainda com questões relativas à saúde reprodutiva.

As mulheres referem-se à instrução não como a um pré-requisito à ascensão social, mas também em termos bastante concretos: em virtude de seu papel na escolha da escola que seus filhos freqüentam e no transporte das crianças para a escola, elas discutiram problemas que afetam as escolas.

Existem formas distintas de percepção dos problemas por parte dos mais jovens e por parte dos mais velhos. Os mais jovens queixam-se mais a respeito da falta de atividades de lazer como também da brutalidade da polícia. Tendem também a referir-se aos problemas de infra-estrutura: falta de pavimentação nas ruas, esgotos e assim por diante.

#### **4.2 Percepção de Tendências e da Capacidade das Comunidades para Resolver Problemas**

De modo geral, os grupos mostraram uma surpreendente descrença em sua capacidade de resolver problemas por si mesmos. Os dados das Tabelas 4.3 e 4.4 indicam alguns casos em que os grupos concordam que os problemas discutidos possam ser solucionados pela comunidade sem uma ajuda externa. Estes casos estão concentrados no Morro da Conceição. Exceto essa comunidade, os outros dois casos são relativos à questão da violência.

De maneira similar, na narrativa dos grupos, existem poucos exemplos de problemas solucionados efetivamente pelas próprias comunidades. Em Borborema, para resolver o problema da água, cada família contribuiu com dez reais para a construção de uma caixa d'água e para a compra de uma bomba. Apesar de não ter sido explicitamente comentado pelos grupos, as invasões podem ser interpretadas como um extraordinário

esforço coletivo. As depoimentos relatados pelos grupos são exemplos emblemáticos de ações coletivas bem sucedidas.

A estória contada por um líder comunitário da Vila União oferece um bom quadro não apenas do sofrimento e da tensão que acompanham as invasões, mas também de cooperação e coordenação dos problemas que tem que ser resolvidos (ver BOX 3).

### **BOX 3 – A Trajetória de um Líder Comunitário**

Eduardo da Silva Souza, 27 anos, reside na comunidade desde o seu nascimento. Na infância lavava carros, cortava capim, carregava lixo e água para completar a renda familiar. Parte do dinheiro era repassado à avó, com quem morava. Os pais trabalhavam e não tinham condições de criá-lo. A mãe trabalhava como doméstica e o pai como açougueiro em um supermercado. O pai sempre cobrava o dinheiro arrecadado. Nos dias em que não recebia nada era agredido física e moralmente. O trabalho forçado e a falta de compreensão do pai, foi lembrado como um ponto que marcou negativamente sua vida. A primeira escola freqüentada foi uma “*escola de casa*”, onde iniciou a alfabetização numa turma de vinte meninos e meninas. Segundo o entrevistado, essas escolas ainda existem na comunidade e servem para dar início a vida educacional das crianças. Depois, com o acesso a rede pública de ensino, aos 13 anos, voltou a morar com os pais porque a avó não sabia ensinar os deveres de casa. A tia, professora passou a dar essas orientações. Em certa ocasião, o pai ganhou uma bolsa escolar para um colégio particular. No exame seletivo, Eduardo foi reprovado. Essa oportunidade não foi perdida por seus irmãos que tiveram seus estudos pagos pela tia. A irmã conseguiu terminar o 2º grau e o irmão desistiu na 4ª série primária e seguiu trabalhando em oficinas mecânicas de carro e bicicleta. A relação familiar foi rompida quando o pai resolveu deixar a esposa e os filhos para formar uma outra família. O pai, então, passou a pagar o aluguel da casa e a ajudar no complemento da alimentação. Com o passar do tempo, já não ajudava em mais nada. “*Outra coisa que me marcou é que eu via as crianças ganhar presente dos pais e o meu não me dava nada*”, lembrou Eduardo. Na sua opinião, um dos fatos que mais marcaram a fase da adolescência, foi o período da invasão dos terrenos que atualmente formam a Vila União. Nessa época, largou os estudos pela causa. Ficou três meses na área invadida, morando em barraco feito por madeira e lona plástica. Os irmãos levavam sua refeição, porque não podia abandonar o local com temor de que perdesse o seu lugar. “*Foi o tempo mais difícil da minha vida, mas não podia desistir porque minha mãe confiava em mim*”, afirmou Eduardo. Depois de muita resistência, o grupo ao qual o entrevistado fazia parte foi despejado pela prefeitura através de ordem de despejo. Passados dois anos de muita dificuldade, uma nova invasão aconteceu. Novamente, a prefeitura tentou com um mandato de segurança despejar o grupo invasor. Contando com o apoio da imprensa e fazendo pressão direta na câmara dos vereadores, as cerca de 400 famílias saíram vitoriosas nessa luta. A URB deslocou 100 famílias para um galpão que um tempo depois veio a desabar e a ficar alagado. O entrevistado lembra que morou no galpão por 7 meses. Novamente, a imprensa foi chamada para divulgar o problema e desta vez a prefeitura tomou uma decisão mais favorável a comunidade. A URB realizou um cadastramento e doou casas e terrenos para as famílias. As pessoas que possuíam uma TV ou uma geladeira não foram beneficiadas. “*Eu resolvi ficar com o terreno, por fica aqui na Vila União é menos violento e tem um acesso mais fácil aos ônibus*”. Com a opção de ficar com o terreno,

Eduardo teve que construir a sua casa. Contou com a ajuda de um amigo pedreiro e do padrinho que comprou o material da construção. Nessa época, Eduardo trabalhava como servente. O pai não contribuiu para a construção da moradia. Com a casa terminada, passou a observar mais de perto os problemas da comunidade. Sentiu na pele os problemas de saneamento básico, violência em casa, no bairro e a *“falta do que fazer”*, procurando traduzir com suas palavras o desemprego. Uma atitude que tomou, certa vez, mudou a sua vida. Enviou uma carta para uma grande empresa fabricante de manteiga e de bolos, solicitando um curso de culinária para os jovens da comunidade. A empresa com sede no estado do Rio Grande do Sul, atendeu a sua solicitação e realizou o curso. *“Eu mandei a carta pra outro estado, porque o negócio é ir direto na fonte. Eu sabia que se mandasse pra cá, não aconteceria nada”*. Eduardo, conseguiu outros cursos e também doações de cestas básicas de hotéis e Igrejas, na tentativa de aliviar o problema da fome e do lazer das população do bairro. Essas iniciativas o levaram a ser eleito o líder comunitário da Vila União. As novas reivindicações passaram a ser enviadas diretamente para o presidente da república e para os ministérios. As cobranças eram e ainda são em relação a falta de saneamento básico para as casas e para as ruas do bairro. Eduardo trabalha, atualmente, como educador de meninas de ruas vitimadas. Suas esperanças para o futuro são a de conseguir uma sede para a Associação dos Moradores para abrigar cursos profissionalizantes de cabeleireiro, manicure e de culinária. Outra preocupação é conseguir o saneamento básico para a Vila. A questão da posse da terra também o preocupa, pois a prefeitura só emitiu o título de posse provisória. Em relação a violência, segundo ele, *“um problema cada vez mais sério”*, a idéia é fazer um trabalho de prevenção, junto aos adolescentes, contra o uso das drogas com pessoas capacitadas que possam dar uma boa orientação. **Eduardo, 27, da Vila União**

O senso de dependência em relação as instituições é mais elevado nas áreas de desemprego e falta de segurança pública, e mais baixo nos casos de drogas e violência. No caso das drogas, a parceria do governo e das famílias é necessária. Políticas sociais efetivas são concebidas como necessárias para ajudar as famílias. Um homem do Bode assinalou que: *“sem o apoio do governo, de nada adianta os pais conversarem com os filhos, pois o problema é muito grave e dá dinheiro”*.

Muitas afirmações dos grupos, de fato, destacaram a necessidade de uma ação externa *“para ajudar as pessoas a se ajudarem”*. Um caso relevante foi mencionado no Bode. Nesta comunidade existiu uma experiência muito positiva com a ajuda do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES). O BNDES desenvolveu um projeto em parceria com os moradores da comunidade para a construção de 159 casas populares. Referindo-se a este exemplo, todos os participantes de um grupo comentaram sobre o sucesso do projeto: *“foi uma ajuda muita boa pra todos nós, o Banco entrou com o dinheiro e a gente com o trabalho..., a gente comprava o material de construção e pagava os pedreiros aqui do bairro”*.

Vale mencionar que os grupos relacionaram estas experiências à “politização” e mobilização da comunidade. Eles acrescentaram: *a partir do momento que um grupo se*

*politiza, ele consegue suas reivindicações*”. O grupo também louvou esta iniciativa e propôs sua repetição para resolver a carência de moradia *“mais digna”*.

Uma experiência similar ocorreu em Padre Jordano onde os moradores construíram um tanque de água e pavimentaram uma estrada com materiais de construção doados por um vereador. Em Sacadura e Vila Junqueira, as pessoas participaram ativamente dos esquemas de construção implantados pelo Governo local. Em Novo Horizonte, um grupo de homens argumentou que *“a prefeitura dava o material e a gente ajudava a construir o posto médico”*. No Bode, a comunidade estava preparada para fazer o mesmo para a construção de uma nova sede para o centro cultural local.

No caso do lixo, a parceria é mais complexa. Não é apenas a coleta de lixo que é necessária: *“cabe a comunidade destinar o lixo para os locais adequados de coleta enquanto caberia a prefeitura a disposição dos depósitos e a coleta regular”* (homens de Novo Horizonte).

Estes exemplos de trabalho coletivo - chamados no Brasil de *mutirões* - são práticas sociais antigas e tradicionais em comunidades rurais e urbanas. No entanto, tais práticas, emergiram como iniciativas autônomas que são independentes do governo.

**Tabela 4.3 Resolução dos Problemas  
(13 problemas mais citados)**

Problemas	Comunidades																			
	Bode		Borborema		Entra a Pulso		Vila União		Padre Jordano		Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Desemprego		I			I	I			I	I	I	I	I	CI	I	I	I	I	CI	I
Falta de Saneamento	I	I	I	CI	I	I	I	I	CI	CI	I	CI	I	CI		I	C	C	CI	I
Falta de água	I	I	I	CI	I	I			CI	CI	I	I								
Falta de cursos profissionalizantes	I	I	CI		CI	CI			CI	CI										I

Falta de creche					CI					CI	CI	I	I			CI	I			CI	CI
Falta de Escolas Públicas	I	I				CI	CI			I	I	I				CI	I			I	I
Drogas	CI	I	I			CI	C	C	I	I											
Violência			CI	CI	I	CI	CI	CI	CI	CI	CI	I	CI		C			C	C		
Falta de policiamento e segurança pública	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	CI	CI	I		I		I	I	I	I
Precário atendimento dos hospitais e postos de saúde	I	I			I	CI	CI	I	I	I	I	I	CI	I	CI	CI	I	C	C	I	I
Falta de moradia digna			CI	I	I	I	I			I	I	CI	I		C			I	I	CI	CI
Insegurança da posse de terra	CI									I	I										
Acúmulo de lixo			C	C	CI	CI						CI	CI	I		CI	CI	CI	CI		I

#### Legenda

C - comunidade

CI - comunidade com apoio das instituições

I - instituições

**Tabela 4.4 - Resultados da resolução dos problemas**

Comunidade	Comunidade com apoio das instituições	Instituições
	Lixo	Falta de policiamento e segurança Falta de moradia digna Insegurança da posse de terra
	Violência	Precário atendimento dos hospitais e dos postos de saúde
	Drogas	Falta de escolas públicas
	Falta de creche	Falta de água
	Falta de cursos profissionalizantes	Falta de saneamento Desemprego

Fonte: tabela 4.3

No que diz respeito aos receios e expectativas para o futuro, conclusões interessantes podem ser inferidas dos relatos. Para os grupos, a maioria dos problemas podem vir a melhorar no futuro com exceção da violência, drogas e desemprego. Interessante é notar que, estes são justamente os problemas que os indivíduos consideram não ter capacidade de interferir na sua resolução. A maior parte dos problemas relativos à oferta de serviços ou de infra-estrutura suscitam expectativa de melhora. A ausência de escolas é unanimemente referida como um "não-problema" no futuro. Mais interessante ainda, justamente por sua centralidade como um problema, é o caso do atendimento à saúde.

Considerado o terceiro problema mais importante pelos grupos, há uma virtual unanimidade que venha a melhorar. Embora nenhuma razão para essa expectativa otimista esteja disponível nos relatos, ela provavelmente é uma consequência do impacto positivo dos novos programas governamentais nessa área.

Há uma distinção de gênero na percepção destes problemas (ver tabela 4.5). Na maioria dos relatos, para a questão do desemprego, é esperado uma piora pelos homens, e uma melhora pelas mulheres. Uma possível explicação é que as mulheres estão melhor posicionadas e qualificadas para conseguir empregos que estão sendo criados no setor de serviços, em virtude de seu maior acesso à educação. Os relatos dos homens, sobre a maior visibilidade das mulheres empregadas nas instituições públicas e serviços, dão suporte a essa explicação.

**Tabela 4.5 – Análise das Tendências**

Problemas atuais	Mulher		Homem		Total de Grupos	
	Pior	Melhor	Pior	Melhor	P	M
Desemprego	5	3	6	0	11	3
Falta de saneamento	1	2	1	6	2	8
Falta de água	1	1	2	2	3	3
Falta de cursos profissionalizantes	0	3	1	2	1	5
Falta de creche	0	2	1	1	1	3
Falta de escolas	0	3	0	2	0	5
Drogas	4	1	1	0	5	1
Violência	2	1	2	2	4	3
Falta de segurança	1	2	1	2	2	4
Precário atendimento dos hospitais e postos de saúde	1	5	1	6	2	11
Falta de moradia digna	1	4	2	5	3	9
Insegurança da posse de terra	0	2	0	0	0	2
Lixo	1	2	0	1	1	3

#### **BOX 4 – As esperanças de um jovem**

“Minha mãe mora aqui há 23 anos. Eu já nasci aqui. Eu cresci sem meu pai e minha mãe trabalhou para criar a gente. Não tivemos mordomias, nem regalias, vivia no possível. Se tinha mistura comia, se não tinha não comia. Ela fazia o possível para vestir todos. Comer carne era a felicidade. Eu com 8 anos comecei a trabalhar com a minha mãe, cortando ponta de linha na confecção. Com 11 anos comecei a fazer o clube dos patrulheiros mirins, são meninos que fazem os serviços internos e externos dentro das grandes empresas. Eu com 11 anos, entrei numa empresa em Santo André fiquei dois anos e fazia escola. Depois eu saí e fui trabalhar em escritório, sempre ajudando em casa eu e meus irmãos. Depois fui para uma empresa de cosméticos, fiquei também dois anos. Lá eu fazia pagamento em São Paulo. Fazia pagamento, comprava os vales transporte. Saía de casa as 5 horas, pegava um ônibus, um metrô e ia até a Praça da Sé, comprava os vales e voltava, antes das 10 horas eu estava de volta. Depois minha avó ia para Suzano e eu fui junto, aí ela ficou doente e só ficamos 4 meses. Depois eu fiquei um tempo desempregado, fazendo bico. Lavando moto, carro, depois eu saí e fiquei um tempo parado, mas sempre estudando nunca parei. Fiquei um ano parado, em 1994 minha namorada engravidou e eu fiquei fazendo tudo que aparecia. Depois eu comecei em oficina mecânica e já fazem quatro anos. Quando eu comecei a trabalhar e tive que estudar de noite ficava puxado. Era serviço e escola, serviço e escola, ficava puxado, cansado. Eu continuo estudando com o objetivo de fazer faculdade, esta é a minha meta. Meu ponto para parar é quando estiver formado em direito, ou trabalhando como advogado ou..., minha meta maior mesmo é ser juiz de direito. A gente por crescer dentro da favela, vê que o povo brasileiro não sabe o direito deles. A gente tem uma discriminação policial, os políticos abusam e usam do conhecimento deles para aqueles que não tem conhecimento. Então eu quero ter noção dos direitos e dos deveres. Se a gente pensasse duas vezes antes de votar, muitas pessoas não sabem nem o vereador em quem votaram. Muita gente não sabe para quem serve o deputado e para quem serve o senador aí fica meio perdido. Para não ter esse problema de continuarmos perdidos, ignorantes a gente estuda direito e o que eu souber eu vou passar. No direito você tem certas mordomias, tem um cargo vantajoso, não que você vá errar. Mas o policial chega e manda colocar a mão na cabeça, se não colocar já vai na porrada. Isso se não te colocar dentro do carro e te jogar no riacho, na represa que tem aqui perto. Se você é advogado eles não vão poder fazer isso, eles não tem o poder.

***Fábio, 21, de Sacadura Cabral***

Existem conclusões interessantes a serem retiradas dos relatos com relação aos problemas e prioridades das comunidades pobres estudadas. O Desemprego é o problema mais urgente que afeta as comunidades.

O ambiente em que vivem os pobres é também um objeto de preocupação, mas o segundo problema mais importante é a violência e a segurança pública. De fato, a ênfase na violência e segurança que está presente em todas as comunidades, constitui um resultado não-antecipado. Mesmo em Nova Califórnia e em Novo Horizonte, que estão localizadas em cidades de médio porte, esse problema foi citado como prioritário. Vale ressaltar que o debate atual sobre essas questões tende a focalizar o impacto dos crimes nos setores não-pobres da população. Os indivíduos pobres, não são vistos como vítimas, mas sim, como agentes da violência.

Distintos grupos da comunidade vivenciam problemas de diversas naturezas. Eles percebem e os priorizam diferentemente. O problema das drogas, que foi associado com o aumento da violência, é de grande importância para as mulheres, mas não para os homens. As mulheres sofrem mais de violência causada pelas drogas do que os homens. De maneira similar, a questão do saneamento foi mais enfatizado pelos homens do que pelas mulheres, porque aparentemente essa é uma questão que cabe aos homens enfrentar nas comunidades. A despeito do fato dos homens e mulheres priorizarem, igualmente, saúde e educação, o discurso das mulheres sobre essas questões é mais abrangente do que o dos homens. As mulheres estão mais diretamente envolvidas com as atividades da criança na escola e apresentam um grau de escolaridade mais alto do que o dos homens. Há diferenças ainda, na percepção dos problemas pelos mais jovens e pelos mais velhos. Os jovens queixam-se mais da falta de atividades de lazer e de serem vítimas da brutalidade policial.

De maneira geral, as pessoas estão relativamente mais otimistas e consideram que, com exceção da violência, drogas e desemprego, a maior parte dos problemas serão menores no futuro. É significativo que a violência e o desemprego são precisamente os problemas que as pessoas não se sentem com capacidade de resolver. Homens e mulheres têm também diferentes perspectivas sobre o futuro. O desemprego será maior na opinião dos homens e menor na opinião das mulheres.

Os grupos mostraram uma profunda descrença na sua capacidade de resolver seus problemas, sendo citados apenas alguns que poderiam ser solucionados pelas comunidades sem ajuda externa.

## 5. Análise das Instituições

### 5.1 Instituições Importantes na Vida das Pessoas

O conjunto de instituições listadas pelos grupos consultados apresentou uma natureza bastante heterogênea, incluindo uma variedade de instituições formais, informais, governamentais e não-governamentais. No entanto, nenhuma instituição informal ou de mercado foi citada entre aquelas consideradas mais importantes na vida da comunidade. Entre as 11 instituições mais citadas pelos grupos, duas são não-governamentais e nove são de natureza governamental. Dentre as instituições apontadas estão a Igreja Católica, a Associação de Moradores, Polícia, Escolas, Postos de Saúde, Creches, Hospitais, Companhias de Energia, Companhia de Água e Esgotos e a Prefeitura.

A Igreja Católica não apenas foi qualificada como a mais importante das instituições, mas também como aquela com a maior taxa de aprovação pelas comunidades consultadas. Ela foi citada entre as melhores instituições em 18 dos 20 grupos, e foi avaliada como a melhor das instituições em 6 grupos. A atuação da Igreja Católica nas comunidades é percebida pelas comunidades através da ação individual de padres ou ativistas que foram individualmente identificados pelos grupos. A igreja é percebida pelas comunidades como um importante centro comunitário, uma vez que a instituição oferece assistência espiritual, apoio na resolução de problemas emergenciais e, ainda, pelo fato de oferecer ajuda financeira. Um grupo misto de jovens em Padre Jordano coloca que em situações de dificuldades financeiras, as pessoas frequentemente recorrem a Igreja Católica.

As associações de moradores foram também consideradas pelas comunidades como de alta importância. Estas foram citadas como uma das mais importantes instituições na vida das comunidades em 9 das 10 áreas consultadas e foram classificadas na segunda posição no ranking de avaliação das instituições. Para os grupos entrevistados, as associações de moradores representam canais para a expressão das demandas da comunidade, ajudando a comunidade em tempos de crises e na vida cotidiana. O papel ampliado das associações é outra característica destas instituições, o que foi bem sintetizado nas discussões de um grupo misto em Nova Califórnia. As pessoas recorrem as associações *“em casos de problemas de saúde, do lar e de falta de comida, falta de moradia e outros problemas emergenciais”*.

**Tabela 5.1 - Ranking das Instituições de Acordo com a Importância nos Grupos Pobres de Homens e Mulheres**

Instituições	Bode	Borborema	Entra a Pulso		Vila União	Padre Jordano	Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Misto	Misto	Mulher	Homem	Misto	Misto	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Igreja Católica	X	1 <sup>st</sup> M	1 <sup>st</sup> M	1 <sup>st</sup> M	X	1 <sup>st</sup> M	X	X	X		1 <sup>st</sup> M	X	1 <sup>st</sup> M		X	X
Associação dos Moradores	2 <sup>nd</sup> P	X	2 <sup>nd</sup> M	2 <sup>nd</sup> M	1 <sup>st</sup> M	X	X	3 <sup>rd</sup> M	X	1 <sup>st</sup> M	X	1 <sup>st</sup> M	X		1 <sup>st</sup> P U	X
Polícia	1 <sup>st</sup> P U	1 <sup>st</sup> P U	1 <sup>st</sup> P U	2 <sup>nd</sup> P U	X	1 <sup>st</sup> P U	X	X	1 <sup>st</sup> P U	1 <sup>st</sup> P U			1 <sup>st</sup> P U		1 <sup>st</sup> P	
Escola Pública	X	X	X	2 <sup>nd</sup> M		X	1 <sup>st</sup> M	2 <sup>nd</sup> M	U	3 <sup>rd</sup> M U	1 <sup>st</sup> P	X	3 <sup>rd</sup> M		U	
Postos de saúde	X	X	3 <sup>rd</sup> M		2 <sup>nd</sup> M U	X	X		3 <sup>rd</sup> M	X	X	U	2 <sup>nd</sup> P		1 <sup>st</sup> M U	
Governo Municipal		X			X	X	U	1 <sup>st</sup> P U	2 <sup>nd</sup> P		X	1 <sup>st</sup> P			X	
Hospitais	U	X	2 <sup>nd</sup> P		X	X	2 <sup>nd</sup> P				X	X				X
Instituições Filantrópicas / ONGs	X		X	X		X	X		2 <sup>nd</sup> M		X				1 <sup>st</sup> M	
Companhias de água e saneamento		U	X	1 <sup>st</sup> P	X	2 <sup>nd</sup> P	3 <sup>rd</sup> M	X			X	X	X			X
Companhias de coleta de lixo	X	X	X		1 <sup>st</sup> P		X	X		2 <sup>nd</sup> P			X			
Companhias de energia elétrica	X	X	X	X	3 <sup>rd</sup> M	U	X	2 <sup>nd</sup> P			U	X	X			
Companhias de telecomunicação	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X			X	
Creches	2 <sup>nd</sup> M		X	X	X						X	X	X		X	X
Saúde em Casa	3 <sup>rd</sup> M						U	U	1 <sup>st</sup> M	2 <sup>nd</sup> M						
Corpo de Bombeiros		X	U	X	X	X									X	
Transporte público local		X								X		X	X		X	
Igreja Protestante	X	X						X					X			
Correios					X					X		X	X			
Políticos		X	X			2 <sup>nd</sup> M									X	
Voluntários		3 <sup>rd</sup> M				3 <sup>rd</sup> M							X			X

Clube de Mães	X				2 <sup>nd</sup> M	X											
Secretarias Municipal e Estadual de saúde		2 <sup>nd</sup> P		3 <sup>rd</sup> M	X												
Vizinhos							2 <sup>nd</sup> M						X				1 <sup>st</sup> M
CSU – Centros Sociais Urbanos	X												2 <sup>nd</sup> M				
Secretarias de Política Social					X											X	
Igreja Deus é Amor					X							X					
Igreja Universal		X										X					
Centro Espírita	U															X	
LBV – Legião da Boa Vontade																	P
CONAB								1 <sup>st</sup> M									
GRAC – Grupo Cultural	1 <sup>st</sup> M																
Comerciantes Locais					X												
Legenda																	
M- Melhor; P- Pior; U- necessidade de melhorar urgentemente																	

Para um homem de Vila Junqueira, “a Associação dos Moradores é a única que vai atrás para resolver os problemas”. Na Vila União um grupo afirmou que “através da associação tentamos reivindicar nossas causas”.

A questão do acesso é também um fator decisivo na avaliação das associações de moradores. Nas palavras de um grupo misto em Vila Junqueira: “A associação é bem próxima de nós..., os membros sentem nossos problemas..., lá se trabalha de dia e de noite”. Em muitos casos, as avaliações das associações se confundem com a avaliação do presidente da associação. Essa personificação sugere que as associações sejam vistas, em alguma medida, como instituições informais. Em Vila Junqueira, por exemplo, esta individualização pode ser vista através de freqüentes referências ao Dr. Durvalino. Em Novo Horizonte e Nova Califórnia, também são freqüentes as referências as duas líderes comunitárias.

As associações de moradores foram apenas criticadas nas comunidades do Bode e Sacadura Cabral. No Bode, estas críticas foram feitas por um grupo rival, o Grupo de Ativação e Recreação Artística e Cultural (GRAC). Os dois grupos estavam competindo por apoio político na favela. Estas críticas não foram elaboradas por nenhum outro grupo. Em Sacadura, as associações foram também criticadas por um grupo de mulheres (e apontadas como a pior das instituições), mas, não pelos grupos de homens. Todavia, esta avaliação é contraditória porque as associações foram consideradas como as instituições a que as pessoas recorrem em casos emergenciais. A razão da avaliação negativa no caso específico deste grupo foi a seguinte: “A gente luta muito aqui mas o povo não vem

*para as reuniões e para as coisas. Tem gente que se candidata na chapa para eleição e depois não participa. Por tudo isso precisa melhorar”*

As Escolas também foram muito bem qualificadas pelas comunidades consultadas. Os grupos citam as escolas com referência ao papel importante que a educação desempenha na mobilidade social. Uma mulher jovem em Nova Califórnia coloca que *“sem educação você não pode conseguir um trabalho”*, um argumento repetido por todas as comunidades. Em Novo Horizonte, o grupo de mulheres jovens expressa que *“ninguém aprenderia nada sem a escola, e ela dentro do bairro, facilita..., a escola é muito importante para a comunidade aqui “porque as crianças desenvolvem a aprendizagem lá”*. Menor ênfase, todavia, foi dada ao papel que as escolas desempenham na vida cultural e social das comunidades.

As companhias de serviços de utilidade pública foram também citadas como instituições importantes. A companhia de energia elétrica e de telefonia foram consideradas como aquelas com maior eficiência e profissionalismo. Elas oferecem serviços essenciais para a comunidade. As companhias de água e esgoto, foram consideradas como as piores dentre as companhias de serviços de utilidade pública.

Em Nova Califórnia, os grupos reclamaram que o serviço é insatisfatório, e que o tratamento dispensado pela companhia à comunidade chega a ser rude: *“chega água de 15 em 15 dias..., quando a gente liga para lá..., o telefone toca, toca..., e ninguém atende.. quando vem abrir a água, vem com raiva..., eu já carreguei muita água, de lá debaixo da Califórnia..., a comunidade tem água há quatro anos, e isto tem sido um problema para a comunidade”*.

Em Novo Horizonte, que é servida pelas mesmas companhias que Nova Califórnia, a análise não é diferente. Os homens consideram que a companhia de telefone presta bons serviços *“Nós pedimos por telefone e eles vêm logo”*. Por outro lado, a companhia de água é percebida como funcionando bem a despeito do problema recorrente da falta de água: *“eles procuram um jeito de ajudar, dando tanque..., pelo menos tá olhando a quem não pode pagar água”*. A companhia de eletricidade foi avaliada de forma negativa pelos grupos consultados, dado que esta tem progressivamente adotado uma política de eliminar as ligações clandestinas (*gato*) nas favelas, o que tem feito com que as pessoas paguem as suas contas de luz. Eles afirmam que *“a companhia está cortando o “gato” de todo mundo..., não dá luz e quando encontra o gato, tira..., ela vem de 15 em 15 dias..., pra tirar os fios das casas lá de baixo... tá prejudicando a comunidade”*.

**Tabela 5.2 - Ranking das melhores Instituições (três melhores instituições)**

Instituições	Bode	Borborema	Entra a Pulso		Vila União	Padre Jordano	Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Misto	Misto	Mulher	Homem	Misto	Misto	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Igreja Católica		2	1	1		1					1		1			
Associação dos Moradores			2	2	1			3		1		1				
Escolas Pública				2			1	2	U	3			3		U	
Postos de saúde			3		2				3			U			1	U
Saúde em Casa (SOS saúde)	3						U	U	1	2						
Voluntários		3				3										
Creches	2															
Políticos						2										
Companhias de energia elétrica					3	U					U					
Secretarias Municipal e Estadual de saúde				3												

**U – necessidade urgente de melhorar**

**Tabela 5.3 - Ranking das melhores Instituições (todas as comunidades)**

	Mulheres				Homens				
Igreja Católica	1	1	1	1	1				
Associação dos Moradores	2				1	1	2	3	U
Escolas Públicas	1	3	3	U	2	U	U		
Postos de saúde	1	3	3	U	U				
Saúde em casa (SOS)	1	U			2	U			
Secretarias Municipal e Estadual de saúde					3				

**U – necessidade urgente de melhorar**

A prefeitura foi avaliada muito negativamente em Itabuna e, o contrário, ocorreu em Santo André. No Recife, todavia, esta avaliação foi mais balanceada. Vale a pena ressaltar, no entanto, que as prefeituras foram avaliadas como se elas fossem a “atual administração”, e não como uma instituição em si. De acordo com as palavras de uma mulher em Santo André *“ela está começando a fazer coisas boas aqui, mas por enquanto ela está mais fora do que dentro”*. Depois de discutir com o grupo, as mulheres concluem que *“essa prefeitura até que tem se interessado em escutar a gente. Tem também o orçamento participativo”*.

Na comunidade de Novo Horizonte, um depoimento interessante de um homem ilustra, de modo pictórico, as relações entre o governo e a comunidade, *“A. prefeitura esta olhando para a gente de longe, de binóculo..., porque a prefeitura não olha nem para emprego, nem saneamento básico, tá totalmente afastado da gente..., porque não faz nada por ninguém, quando vai falar com o prefeito, os seguranças não deixam entrar, fica tudo de olho na gente, perguntando o que a gente quer ali”*.

Em Nova Califórnia, um grupo misto concluiu que *“quando a gente precisa de algum favor da prefeitura, na maioria das vezes, a resposta é não”*.

**Tabela 5.4 - Ranking das Piores Instituições**

Instituições	Bode	Borborema	Entrada Pulso		Vila União	Padre Jord	Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Misto	Misto	Mulher	Homem	Misto	Misto	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Polícia	1 U	1 U	1 U	2 U		1 U			1 U	1 U			1 U		1	
Associação dos Moradores	2														1 U	
Companhias de água e saneamento		U		1		2										
Governo Local							U	1 U	2			1				
Companhias de coleta de lixo					1					2						
Hospitais Públicos	U		2				2									
Secretarias Municipal e Estadual de Saúde		2														
Escolas Públicas									U	U	1				U	
Companhias de energia elétrica						U		2			U					
Postos de saúde												U	2		U	

**Tabela 5.5 - Ranking das Piores Instituições (todas as comunidades)**

Instituições	Mulheres					Homens	
	1	1	1	1	U	1	2
Polícia		U	U	U		U	U
Associação dos Moradores	1				1		
Companhias de água e saneamento					U	1	
Governo Local	2	U				1	1
Companhias de coleta de lixo						2	U
Hospitais Públicos	2	2					
Secretarias Municipal e Estadual de saúde							
Escolas Públicas	1	U	U			U	
Companhias de energia elétrica	U					2	
Posto de saúde	2	U				U	

1 – primeiro    2 - segundo    U – precisa melhorar urgentemente

A Polícia foi a terceira instituição mais citada e unanimemente considerada como a pior das instituições. Em termos da confiança das comunidades na Polícia, em oito comunidades, os líderes comunitários afirmaram que não há confiança, e em duas comunidades existe uma “pequena confiança”. Em 7 das 10 comunidades, a Polícia foi considerada como a pior instituição em todos os sentidos. Apenas em três comunidades - Vila Junqueira, Vila União e Novo Horizonte – isto não se verificou. Todavia, a percepção das pessoas em relação a polícia é muito ruim. Na Vila Junqueira um homem coloca que: *“A segurança não tem na periferia, a polícia só aparece ao acaso”*. Outro homem disse que *“quando a gente chama à polícia, eles perguntam: Tem sangue? Se a gente diz que não. Então eles dizem, que não vem não. Só vou se tiver sangue. Se furou um ou atirou no outro. Aí eles vêm. Só por uma briga de boca, ou de soco eles não vêm não.”*

Em Novo Horizonte, um homem jovem declarou que *“quando a gente chama, corre para longe”*. Em Entra a Pulso um homem expressa que *“quando a polícia vem aqui é para comer toco da gente e humilhar todo mundo”*.

Um fato cotidiano que revela a baixa confiança da comunidade na polícia ocorreu no Bode. Um pai, cuja filha foi vítima de um estupro preferiu denunciar o fato a uma emissora

de televisão do que a polícia. Em Sacadura, uma jovem mulher coloca que: *“Eu não sei em quem confiar, na polícia ou nos bandidos”*.

Apesar da baixa confiança que as comunidades depositam na Polícia, estas consideram ser uma instituição pela qual necessitam. Na realidade, a polícia foi a primeira instituição colocada no ranking daquelas instituições que mais urgentemente precisam melhorar, em seis das dez comunidades. Os dados coletados no Bode servem como caso revelador, no que se refere a importância desta instituição na vida da comunidade. Nesta comunidade, a polícia foi considerada como a pior das instituições, e aquela que mais urgentemente precisa melhorar. No entanto, como resposta a crescente violência na comunidade, os próprios moradores da comunidade construíram um posto policial numa casa da área. Eles próprios comentaram a iniciativa: *“em novembro de 1992, nós construímos com nossas próprias mãos e com nosso dinheiro um posto policial para espantar a violência..., a polícia só aceitou vir pra cá depois de muita pressão..., mesmo assim, em fevereiro de 1993 saíram, porque os marginais destruíram o posto à tiros..., aqui na favela o ladrão tá protegido..., ele se entoca lá pra dentro e ninguém pode fazer nada..., todo mundo fica de boca fechada com medo de ser marcado”*.

Os políticos foram classificados em posição muito baixa. A Assembléia Legislativa foi considerada como a pior instituição na comunidade da Vila Junqueira: *“Os vereadores são todos ladrões..., eles não resolvem nada, não tem escola, não tem saúde. Eles não votam as matérias de interesse do povo.”* No entanto, existem avaliações muito positivas em relação a alguns políticos, de forma individual, nas comunidades do Morro da Conceição, Padre Jordano, Sacadura Cabral e Vila Junqueira (nestes dois últimos casos, o prefeito). De acordo com as palavras de um grupo em Padre Jordano *“se não fosse a ajuda dos políticos dando material pra gente tapar as fossas estouradas e as canaletas, o índice de doenças estava muito pior”*. Em Vila Junqueira, uma mulher coloca que *“as coisas tem melhorado muito nos últimos oito anos..., foi o prefeito que começou esses melhoramentos..., a comunidade ajudou com seu trabalho..., todo mundo ajudou e agradece a Deus agora que tem bons vizinhos”*

## **5.2 Confiança, Eficiência e Controle das Instituições**

De modo geral, os homens e mulheres consultados expressam critérios relativos a eficiência e a confiança nas suas avaliações das instituições. Todavia, a maioria dos participantes sentem dificuldade de diferenciar entre estes dois aspectos. A questão de “como você classifica as instituições de acordo com a confiança e capacidade de resolver problemas?” foi muitas vezes respondida em termos de acesso e eficiência, usualmente colocado como *“eu não tenho confiança neles porque eles são incompetentes”*. Por outras vezes, as respostas misturam aspectos relativos ao respeito e a capacidade de ouvir a comunidade. O depoimento de um homem em Vila Junqueira sobre a associação de moradores combina estes dois aspectos: *“a associação dos moradores é a única instituição que temos confiança e que trabalha dia e noite”*. Confiança e capacidade

resolutiva aparece inúmeras vezes nos depoimentos. Muitas referências a Igreja Católica foram feitas em termos de sua efetividade em resolver problemas. Na Borborema, uma mulher coloca que antes da Igreja Católica desempenhar papel ativo na área, “*essa favela era um verdadeiro matadouro público..., amanhecia todo dia dois ou três cadáveres espalhados pelas ruas..., mas depois do trabalho assistencial da igreja e das voluntárias, problemas como a violência melhoraram*”.

Outro aspecto prioritário na avaliação das instituições foi a de oferecer serviços gratuitos. Neste sentido, um homem em Vila Junqueira revela que: “*Atender grátis é importante, mas aqui todo serviço que é grátis é mal feito. O governo não paga direito e a gente não pode nem cobrar. Quando é para atender parece que esta dando esmola, mas não é esmola não, a gente paga imposto. Tem que ter clareza no que esta fazendo, não pode pegar o dinheiro dos impostos e não dizer como e em que vai usar. Eles inventam obras que nem interessa a ninguém e depois somem com o dinheiro*”.

**Tabela 5.6 – Critérios para Avaliar Instituições**

Critérios	Mulheres						Homens				
	1	1	1	2	3	3	1	2	3	3	
Eficiência	1	1	1	2	3	3	1	2	3	3	
Respeito	1	1	2	3	4		1	4			
Confiança	2	4	4				1	1	4		
Participação	3	3	4	5			2	2	5		
Rapidez	2	4	5				2	2	4	5 5	
Bons Profissionais	1	2	3				1	3	4		
Atender de graça	5	5	5				3				
Infra-estrutura	2	4					5				

**Tabela 5.7 – Nova Califórnia**  
**Diferenças de Gênero na avaliação de Instituições**

Critérios	Grupo 1: HOMEM (ADULTO)	Grupo: 2: MULHER (ADULTA)
	1. Estão quando precisam	1. Resolver o problema
	2. Atende bem e na hora	2. Tratar por igual
	3. Na hora que quer tem	3. Trabalhar com amor
	4. Ir na casa /socorrer a gente/ resolver o problema	4. Não tratar com ignorância
		5. Atender bem
		6. Olhar para a necessidade de quem precisa

Os dados da tabela 5.6 revelam que existem consideráveis diferenças entre homens e mulheres, em termos da avaliação das instituições. As mulheres tendem a dar ênfase a aspectos relativos ao respeito e ao tratamento pessoal recebido, enquanto os homens priorizam a questão da eficiência. A eficiência não foi mencionada de modo abstrato. Como se pode ver nas palavras de um homem em Novo Horizonte, a ineficiência foi relacionada com humilhação e sofrimento: *“mandam voltar depois me deixa indignado..., porque faz da pessoa besta..., a gente com fome, com sede... ou então dizem volte amanhã ... e o cara ali, escondido, sem querer atender”*

Os dados da tabela 5.7 mostram as diferenças de gênero, quanto a avaliação institucional. Existem critérios comuns a homens e mulheres, mas, estes grupos dão pesos diferentes a tais critérios. Para os homens, o critério mais importante é o de *“estar lá quando precisarmos”*. Este critério foi entendido como a possibilidade de *“contar com a instituição quando se tem um problema a resolver”*. Uma mulher expressa com outras palavras um critério similar: *“solucionar o problema”* como sendo o mais importante critério. O grupo afirma que *“resolver o problema é o que importa”*. Para os homens, o

mais importante critério é o de “*estar quando se precisa*”..., “*O ônibus funciona bem..., passa de 5 em 5 minutos..., porque no momento que a gente precisa deles..., eles nos socorrem*”. O grupo de homens explica e exemplifica o critério que eles consideram mais importante: “*Atender bem e na hora, teve um caso aqui que chamamos a polícia às 4 da tarde, e ela chegou a meia noite*”. “*Quando precisei de um posto médico fui passar um bom tempo na fila para ser atendido e ainda bem que o médico me atendeu bem e meu problema foi resolvido*”. Para as mulheres, o tratamento não discriminatório por parte das instituições foi considerado como muito importante. Dar “*mesmo tratamento*”, a dedicação profissional (“*trabalhar com amor*”), juntamente com o respeito pela comunidade e seus problemas (“*não ser tratado com brutalidade*”), atenção e carinho (“*olhar as nossas necessidades*”), e eficiência (“*bons serviços*”), foram os critérios mais importantes para as mulheres, o que pode ser sintetizado no seguinte depoimento: “*quando a gente chega com nossos problemas..., eles nos dá atenção, ao que a gente fala..., e mostra que quer resolver, ouvindo, mesmo que não esteja ao alcance deles*”.

Um exemplo de mal funcionamento institucional citado foi em relação a Polícia. Os grupos consultados na comunidade concordam que “*tem muitas vezes que a polícia é chamada e passa cinco, seis horas pra chegar..., a gente telefona para eles, e a polícia não vem logo... Eles só vem em último caso, quando a gente diz “teve uma briga e fulano matou um”..., agora, quando é coisa pequena, passa uma tarde, uma noite, e tem vezes que nem aparece por aqui*”.

Quando perguntados acerca do controle da comunidade sobre as instituições, alguns grupos concordam que a comunidade tem controle sobre as instituições que estão mais próximas da comunidade, uma vez que as pessoas podem reclamar em casos de mal-atendimento ou de prestação insatisfatória de serviços. Quando perguntados sobre as instituições que a comunidade tem maior controle, um grupo em Nova Califórnia coloca que “*nós temos maior controle sobre a Associação ... sobre o saúde em casa... temos pouco controle sobre a COELBA, a TELEBAHIA, a EMASA, ...mas, elas prestam bons serviços e a comunidade confia nelas...*”.

Quando perguntados sobre as instituições que a comunidade “deveria” exercer maior controle e influência, as duas instituições mais citadas foram a polícia e os postos e clínicas de saúde. De modo significativo, as comunidades desejam controlar aquelas instituições que eles classificam como piores em termos de performance. A questão da *accountability* se mostra portanto o ponto chave para a melhoria da performance de acordo com a avaliação da comunidade.

Na Nova Califórnia um grupo misto relatou que “*a comunidade tem pouco ou nenhum controle sobre a polícia..., porque ela chega, faz o que quer..., e a comunidade não pode reclamar, não tem como chegar a ela..., e dizer: olha, a gente quer mais segurança..., se chamar a polícia, ela vem quando quer, e se chegar não atende na hora como a do bujão de gás, a da água, a do telefone..., e quando chega, chega com ignorância, e já vai*

*batendo na gente daqui". "A comunidade sente que tem controle quando ela pode chegar e dizer..., por exemplo, na prefeitura..., a Presidente da Associação tem a liberdade de chegar, de dizer, e colocar em pauta as questões da comunidade..., (se referindo ao Saúde em Casa), a comunidade tem o número de telefone, o celular, o número da casa, e pode reclamar em caso de atendimento ruim dos médicos do saúde em casa." "Se o médico do saúde em casa atender mal, a gente faz uma reclamação à Prefeitura, e o médico poderá sair da comunidade, mas, não é tão simples assim, mas, ele pode vir a sair".*

Em Novo Horizonte, a situação é similar. Um grupo de homens coloca que eles tem acesso e controle sobre *"o presidente do bairro, porque ele está constantemente conosco e ele é o braço forte da comunidade"*. Afirmaram também ter controle *"das escolas, porque se os parentes dos alunos se queixarem dos professores ele tem que ir lá, nós temos esse poder."*

Para a qualidade dos serviços *"Nós não temos controle sobre o Correio Coletivo, sobre a COELBA, sobre a TELEBAHIA, mas, eles tem algum respeito pela comunidade, eles atendem bem, servem bem, entrega os serviços na hora"*.

A conclusão que pode ser extraída deste caso é que as pessoas esperam serviços a serem prestados de forma efetiva. O controle não se constitui um fim ou uma questão em si, mas, um meio para superar o problema de baixa efetividade.

Vale a pena ressaltar que as comunidades também mencionam a omissão de certas instituições em um número de comunidades onde elas são consideradas como de grande importância. Uma dessas são os sindicatos comerciais, em Vila Junqueira e Sacadura Cabral, que tem um grande poder político. Nestas comunidades as pessoas não fizeram referências a estas instituições, e quando o fizeram foram muito negativas. No entanto, vale ressaltar as palavras de um homem em Sacadura: *"A associação aqui, é que é por nós"*.

De modo similar, as ONGs foram instituições pouco citadas. Mesmo em Recife, onde estas instituições desempenham papel ativo, estas foram brevemente mencionadas. As ONGs citadas pelas comunidades foram as que desempenham atividades de caridade, financiadas pela Igreja.

### 5.3 Lidando com as Crises

Os grupos consultados consideram a Associação de Moradores como a instituição a que eles mais freqüentemente recorrem para resolver problemas emergenciais. Em relação a problemas de saúde e mortes, um grupo misto em Padre Jordano concordou que *“assim que acontece alguma coisa com qualquer um, a gente corre logo para a associação..., depois é que a gente vai resolver se leva para o posto médico ou para o hospital”*.

As instituições melhores qualificadas pelas comunidades foram aquelas em que os pobres têm maior acesso. De acordo com uma mulher de Entra a Pulso *“só a Igreja Católica ou o padre Marcos acolhe as pessoas em qualquer tipo de situação..., as outras ajudam, mais às vezes não podem abrir totalmente as suas portas”*.

**Tabela 5.8 - Instituições as quais os pobres recorrem em casos de emergência**

Instituições	Bode	Borborema	Entra a Pulso	Vila União	Padre J.	Novo Horizonte	Nova Califórnia	Vila Junqueira	Morro da Conceição	Sacadura Cabral			
	Misto	Misto	Mulher	Homem	Misto	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher 1	Mulher 2	Mulher	Homem
Associação dos Moradores		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Igreja Católica		X	X		X	X	X	X	X	X	X		
Hospitais e postos de saúde			X	X	X				X	X	X	X	X
Corpo de Bombeiros				X	X				X				X
Governo Municipal	X						X	X					

Para um grupo misto de jovens, em Padre Jordano, em caso de dificuldades financeiras, as pessoas recorrem a Igreja Católica, se dirigindo ao padre ou recorrendo a voluntários na comunidade. Um grupo de idosos no Morro da Conceição coloca o papel fundamental do padre da igreja católica na comunidade: *“eu já disse a minha filha que está desempregada sobre isto.. muita gente procura..., uma quantidade muito grande”*. O grupo de mulheres da mesma comunidade mencionou o seguinte depoimento a respeito da Igreja Católica: *“o padre ajuda os mais necessitados, principalmente os mais privados... se precisar de uma passagem, de uma feira básica, de uma ajudinha...,ele dá..., ele só não dá trabalho”*.

Na Vila Junqueira as pessoas “recorrem em emergências ao Dr. Durvalino,” o líder da comunidade. Conforme o depoimento de uma ativista local: *“A nossa vida aqui melhorou muito, aqui era barro e junto com o Sr. Durvalino conseguimos muitas coisas. Nos temos uma inspiração muito forte pela pessoa dele. Porque pela idade que ele tem, pelo nível cultural que ele tem, ele é um lutador, um guerreiro porque ele é muito forte. O nível cultural dele é zero mas ele tem um nível muito forte que é um espírito de luta”*. *“A gente tem a agradecer muito primeiramente a Deus, e em segundo esta luz que ilumina para ele que ele vai buscar essa solução para nós. Tudo que a gente tem aqui, a gente tem a água tudo já legalizado, a gente tem asfalto, agente tem uma série de benefícios através dele, temos a igreja católica atuando aqui dentro através dele”*.

Muitos grupos consultados também citam o Corpo de Bombeiros como instituições a que recorrem em casos de crises. E os grupos, em geral, avaliam positivamente os bombeiros. Isto tem a ver com o papel amplo que os bombeiros desempenham na comunidade. *“Aqui os bombeiros trabalham como ambulância, socorrem em 5 a 10 minutos. Os bombeiros fazem até parto se precisar”*(grupo misto de Vila Junqueira).

Os participantes também consideram os *“amigos”* – em alguns casos, se referindo às pessoas mais velhas, também chamados como *“compadres”* – como uma instituição a que recorrem em situações de emergência. A literatura sociológica no Brasil se refere ao *Compadrio* como uma instituição chave na sociedade brasileira, particularmente nas comunidades rurais. O *Compadrio* está fortemente associado com as normas de reciprocidade nas interações sociais e representam uma extensão da *“família estendida”*.

Na comunidade Novo Horizonte, os *“amigos”* foram considerados como a terceira instituição mais importante em situações de emergência. Grupos de jovens também citam os amigos como relevante. De modo geral, amigos e vizinhos são citados apenas nas duas comunidades, em Itabuna. Este é um resultado surpreendente e suporta a idéia do enfraquecimento dos laços primários nas comunidades urbanas. A família não apareceu como na grande parte dos depoimentos. No entanto, este fato pode ser explicado a partir do argumento de que muitas pessoas provavelmente sentem, do modo como a questão foi formulada, como relacionada a família e não aos indivíduos. Em outras palavras, a questão foi construída como a qual instituição e a que família (e não o indivíduo) recorrem em situações de emergência e crise.

A despeito dos depoimentos acima em que algumas das instituições foram esquecidas, as pessoas freqüentemente fazem referência a uma rede de instituições na vida da comunidade. O testemunho de um morador em Nova Califórnia sugere o entrelaçamento de instituições governamentais, da comunidade, e instituições não-governamentais: *“em caso de doença lá em casa, quando eu não posso resolver, eu recorro a Presidente do Bairro..., e se não resolver eu tenho o Saúde em Casa e as ambulâncias. “Eu procuro*

*ajuda na Presidente do Bairro, ou na Prefeitura”. “Se a presidente puder resolver, a gente fala com ela, se não puder, a gente tem que buscar outros meios fora do bairro”. “Já a presidente da associação recorre ao Comitê da Cidadania do Banco do Brasil para resolver problemas que ultrapassam a capacidade de resolver da Associação..., quando a Associação não tem dinheiro para fazer o que tem que fazer, eu recorro ao Comitê da Cidadania do Banco do Brasil que dá remédio e dá cestas básicas..., sempre que necessita dela, ela está lá e dá..., a gente confia”*

O aspecto mais marcante desta avaliação institucional é que apesar das freqüentes e repetidas críticas ao governo, muitas instituições governamentais foram bem avaliadas pela comunidade. As instituições públicas mais citadas foram os centros de saúde, as companhias de eletricidade e as escolas públicas. Muitas instituições de assistência a saúde e assistência social foram mencionadas como oferecendo bons serviços. Isto explica o fato de que estas foram classificadas entre as melhores instituições em muitas comunidades. Estas foram também mencionadas como instituições pelas quais a comunidade recorre em momentos de crise.

Na Borborema, embora os grupos tenham sido críticos acerca dos serviços recebidos pelos hospitais públicos, eles reconhecem que a comunidade ainda pode confiar em hospitais como o IMIP. Um dos participantes disse *“O IMIP para mim é um dos melhores, todo mundo diz que é bom. Ano passado, eu precisei operar os dois olhos, e foi tudo ótimo..., eles me trataram muito bem”*. Um comentário semelhante foi feito em relação ao Hospital da Restauração: *“apesar de ter pouco médico pra muita gente, os médicos atendem a gente muito bem..., outro dia mesmo tive que levar meu marido para amputar a perna, e eles foram ótimos..., me trataram muito bem, tanto a mim quanto ao meu marido... que não podia continuar sofrendo daquele jeito”*.

Aqueles programas de saúde que atendem os moradores nas suas residências foram altamente bem qualificados pelos moradores e considerados como muito eficientes. Estes programas são conhecidos como o Saúde em Casa, em Itabuna, os Agentes Comunitários de Saúde (PACS) em Recife, e em Santo André, o SOS Saúde.

O PACS foi avaliado positivamente na Vila União e no Bode. O *Saúde em Casa* foi bastante enfatizado em Itabuna *“Se não puder resolver lá..., eles levam você para o hospital..., eles dão preferência as pessoas de idade, agora, tem vezes que as fichas são poucas – 15 fichas são distribuídas por dia – tem clínico geral, dentista..., é muito bom para a comunidade”*.

Existem também variações importantes entre as diversas comunidades. Alguns programas federais implementados na década de 90 receberam boas avaliações, tais como os programas de distribuição alimentar através do Programa Comunidade Solidária. Em Itabuna, as pessoas avaliaram muito bem a CONAB – Companhia Nacional de

Abastecimento Alimentar – que distribui as cestas básicas para a população no escopo do programa Comunidade Solidária. Este programa é um programa federal de larga-escala voltado para a população pobre nas municipalidades mais pobres do país. As municipalidades atendidas pelo programa foram escolhidas de acordo com critérios específicos e tomados como prioridade do governo. Em Novo Horizonte, um grupo de homens idosos elegeu a CONAB como a melhor instituição e mencionou que *“aqui cerca de 70 a 75% das pessoas desempregadas dependem da cesta básica para sobreviver”*.

Os programas federais de atenção descentralizada a saúde foram bem avaliados no Bode, Novo Horizonte, Nova Califórnia, Vila União e Borborema.

Os departamentos de ação social foram positivamente avaliados em Vila Junqueira e Sacadura Cabral. Nas palavras de uma mulher na comunidade de Sacadura *“A promoção social e cidadania é ligada a prefeitura mas apoia muito a comunidade. Tem assistentes sociais lá e elas tiram documentos e vê quem está necessitado”*. Em Vila Junqueira, por sua vez, *“eles são conhecidos por tratar muito bem as pessoas”*. No Morro da Conceição, um grupo de idosas, argumenta que os serviços sociais da prefeitura são fundamentais para o dia a dia da comunidade e que funciona como um importante centro comunitário: *“é a nossa proteção social, o único lugar de que nós recebemos dinheiro”*.

As pessoas consultadas foram críticas com algumas agências de emprego em Sacadura e Vila Junqueira. Um homem de Sacadura queixou-se que *“quando a gente vai à agência de emprego exigem muitos pré-requisitos, anos de experiência, até que série? tem estudo?”*. Em Sacadura, um homem considera que estas instituições não deveriam existir porque elas apenas levam à frustração.

As aposentadorias e pensões não foram mencionadas explicitamente como uma fonte de segurança e estabilidade nos grupos. Em alguns casos, entretanto, as aposentadorias foram citadas de forma superficial. Diversos testemunhos de pessoas que melhoraram de vida fazem referência as pensões (usualmente um salário mínimo). As aposentadorias apenas conseguem fazer com que as pessoas evitem passar por extrema privação. Isto vale tanto para ex-funcionários públicos quanto para trabalhadores aposentados do setor privado formal de baixos rendimentos.

A estória de Bahiana, uma mulher de Nova Califórnia ilustra bem este ponto.

### **Box 5 –Aposentadoria como forma de Segurança?**

“Tem que ter trabalho, porque sem trabalho não pode ser. Com trabalho a gente resolve as coisas mais fácil. A gente com o trabalho aí tem dinheiro, aí com o dinheiro a gente já pode resolver alguma coisa. Tem gente que não tem condições, porque tem muito filho, vive de aposentadoria aí não dá. Com um salário mínimo..., com menino pequeno sem poder trabalhar..., aí não dá. Se todo mundo em casa trabalhasse as coisas seriam melhor, já dá para a pessoa ir desenvolvendo. Eu mesma quando arrumo um trabalho, é que agora estou doente e tive que parar, já vou melhorando. Já vou sortir minha venda, já vou botar mais mercearia, aí as coisas já vão melhorar para mim. Eu fui trabalhar para fazer esta venda, sem trabalho não tem nada”.

(...) “Hoje aqui as coisas melhoraram. É principalmente porque antigamente as casas aqui era tudo de tábuas. Aí foi trabalhando, trabalhando e conseguiu fazer uma casinha de bloco. Eu mesma consegui esse terreno, construí aqui na frente, já aumentei e agora falta terminar. Só que com a aposentadoria e com o salário mínimo não tem condições de melhorar. Não tem trabalho, não tem emprego como é que vai construir?”

#### ***Bahiana, mulher de Nova Califórnia***

Este resultado é consistente com o fato, anteriormente mencionado, de não haver indicações nos depoimentos de que a pobreza está associada à idade avançada. Na realidade, as pessoas mais velhas tendem a desfrutar de uma vida melhor. Isto tem a ver com o papel da família estendida que tende a financiar os membros mais velhos da família. Aposentadorias precoces – uma característica marcante do sistema de seguridade social brasileiro – permite a alguns pobres complementar a renda das aposentadorias com outras fontes de renda..

As referências às ONGs, ou as organizações de base, foram muito escassas. Aquelas que foram mencionadas atuam em situações de despejos da terra e em promoção de atividades culturais. As ONGs praticamente não desempenham papel de garantir segurança no caso de assistência jurídica durante conflitos pela posse da terra. As ONGs que foram citadas como desempenhando papel em situações de emergência foram grupos religiosos tais como as Igrejas Católicas, Protestante, Kardecista e a LAR.

A existência de uma rede de instituições formais e informais foram apontadas pelas comunidades, em particular naquelas mais antigas e consolidadas tais como o Bode e o Morro da Conceição. No Morro da Conceição, os grupos citaram uma associação cultural, o Grupo da Terceira Idade, uma Escola de Samba, um Clube de Dança, entre outros. Em outras comunidades, se verifica a existência de grupos ativos tais como o Clube de Mães. Na Borborema existe a Casa da Sopa, que fornece sopa para os pobres locais em

parceria com voluntários da Igreja Católica. Em Sacadura, existem os Samaritanos, ex-Alcoólatras e outras instituições de caridade que ajudam a comunidade.

Como mostra os dados da Tabela 5.9, em algumas comunidades, o número e a variedade de instituições são muito maiores do que outras. Com efeito, em Novo Horizonte e Nova Califórnia existem menos associações voluntárias do que o Morro da Conceição e Sacadura Cabral. Parece existir uma correlação entre a vida cívica e comunitária e o nível de consolidação da comunidade (qualidade da infra-estrutura, as melhorias, etc). A complexidade organizacional do Morro da Conceição e Sacadura Cabral está relacionado com o grau maior de consolidação destas comunidades. Entretanto, é impossível identificar a direção da causalidade: se as comunidades mais velhas e consolidadas produzem uma sociedade civil mais rica ou o contrário.

**Tabela 5.9 – Número de Instituições Listadas pelas Comunidades**

Número de Instituições citadas pelas comunida- des	Bode	Borborema	Entra a Pulso	Vila União	Padre Jor- dano	Novo Hori- zonte	Nova Cali- fórnia	Vila Jun- queira	Morro da Conceição	Sacadura Cabral						
	Misto	Misto	Mulher	Homem	Misto	Misto	Mulher	Homem	Mulher 1	Mulher 2	Mulher	Homem				
TOTAL	38	27	25	26	24	28	12	12	12	11	22	28	31	34	20	20

O uso do solo é um exemplo típico de uma iniciativa que envolve uma grande variedade de redes sociais. Entretanto, as famílias estendidas e os chamados compadres e comadres, (amigos especiais) constituem o ponto central destas redes. Outros atores centrais nestas redes são os políticos e os seus cabos eleitorais. Redes desta natureza são numerosas e estão enraizadas em práticas clientelísticas.

A história contada por uma mulher de Vila Junqueira é ilustrativa: *“uma senhora que eu falei me disse: vá minha filha tem uma terrinha lá..., é terra da prefeitura e ninguém vai mexer com você. E eu estava com medo do prefeito não me deixar ficar. Aí, eu fui junto a um vereador, porque eu fiz isso com a ordem do vereador. A senhora dele me mandou e disse para eu ficar aqui quieta que ninguém ia mexer comigo. Pois, eu morei 22 anos nesse barraco. Criei meus filhos tudo lá, depois foi que eu construí essa casa”*.

Existem muitas referências confirmando o papel do clientelismo no acesso ao serviço público. De acordo com uma mulher jovem em Padre Jordano, *“é preciso ter sempre uma ajuda de um padrinho porque se não você mofa lá mesmo”*

Em muitas das comunidades, os indivíduos pobres vivem em áreas de riscos, onde se verificam desastres naturais de dois tipos: enchentes (Sacadura Cabral, Vila Junqueira, Entra a Pulso, Bode) e deslizamentos de encostas (Morro da Conceição). Nestes casos, para superar situações de risco, as pessoas se engajam em atividades coletivas voltadas para realizar a drenagem das áreas, para reconstruir suas casas e remover o solo.

Existem várias referências ao comportamento solidário entre os vizinhos. No Bode, por exemplo, os vizinhos armazenam água para os outros quando eles estão fora de casa, quando sabem que a água vai faltar. Um homem de Vila Junqueira diz em relação aos moradores que *“eles me ajudam a bater laje e a levantar a casa. Aqui todos me prezam sem intenção, sem querer tirar proveito”*.

Em suma, muitos *insights* sobre o papel das instituições podem ser vistos na análise. Surpreendentemente, existe uma predominância das instituições governamentais sobre as não-governamentais ou de mercado. A Igreja Católica não apenas foi classificada como a mais importante instituição na vida da comunidade, mas, também como aquela com a maior taxa de aprovação entre as demais. A legitimidade da Igreja Católica foi bastante associada com o seu papel assistencial e espiritual no dia-a-dia da população.

As associações de moradores foram também consideradas como fundamentais para a vida comunitária. Classificadas como as instituições mais importantes em 9 das 10 comunidades consultadas, as associações assumiram, de modo geral, a segunda posição na avaliação geral das comunidades. As comunidades consideram que esta é a instituição que mais freqüentemente recorrem em situações emergenciais. Ademais, esta se mostra decisiva para canalizar as demandas da comunidade por serviços públicos e oferece ajuda em caso de emergência. As prefeituras, por sua vez, obtiveram uma avaliação tanto positiva como negativa. A mais surpreendente conclusão, no entanto, foi o fato da polícia ser considerada, de modo unânime como a pior das instituições. No entanto, apesar disso, as comunidades consideram a polícia como uma instituição central para a vida da comunidade, e, consideram, de modo geral, que esta precisa melhorar urgentemente.

Outro achado importante foi que, na avaliação das instituições, homens e mulheres enfatizam critérios relativo a eficiência e a confiança nas instituições. Entretanto, muitos participantes tem dificuldade de diferenciar entre ambos. Este resultado tem importantes implicações metodológicas, sugerindo a necessidade de reformular a estratégia da pesquisa neste ponto específico. Outro ponto importante é que homens e mulheres priorizam diferentemente os critérios para avaliar as instituições: as mulheres enfatizam respeito e os homens a eficiência.

A Polícia e os centros e clínicas de saúde foram as instituições que as comunidades sentem que deveriam controlar e exercer maior influência. Este achado é importante, uma vez que foram exatamente estas instituições que foram as piores classificadas em termos de performance.

Um achado não antecipado da pesquisa tem a ver com o fato de que a família, os amigos e os vizinhos foram menos citados do que outras instituições. Isto sugere um enfraquecimento dos laços sociais nas comunidades urbanas no Brasil.

Outro ponto que merece atenção é o fato das instituições públicas serem bem classificadas em termos de ajudar as pessoas em situações emergenciais e crises. As instituições bem classificadas segundo os grupos consultados foram os programas federais de atenção à saúde. Existem ainda indicações de que os sistemas de seguridade social são importantes apesar do número de beneficiários ser muito pequeno.

A pesquisa revela ainda um fato interessante: as comunidades mais velhas e consolidadas contam com a presença de um número muito maior de instituições formais e informais, sugerindo uma correlação entre o capital social e o nível de consolidação da comunidade.

## 6. Relações de Gênero

### 6.1. Mercados de Trabalho, Poder e Mudanças nas Relações de Gênero

Os depoimentos de 40 grupos de mulheres (num total de 359 mulheres) e de 22 mulheres entrevistadas individualmente apontam para mudanças significativas no papel da mulher. De modo geral, tal constatação não se constitui surpresa. Os resultados mais surpreendentes em termos das relações de gênero são encontrados nos padrões das mudanças. As mudanças verificadas revelam um padrão em que as mulheres expandem horizontalmente suas responsabilidades ao invés de assumir novas responsabilidades. Uma mulher na comunidade do Bode expressa este fenômeno de forma clara: *“a mulher realmente conseguiu melhorar sua vida, ser mais independente, mais sem dúvida ela está sobrecarregada”*.

Os homens também reconheceram estas mudanças: *“Eu sei que sou machista, radical..., mas confesso que a mulher avançou muito. Antigamente, a mulher tinha vergonha de ir ao ginecologista..., a mulher não dirigia, não trabalhava, não fazia pagamentos, não viajava só e nem pegava no pesado..., só ficava cozinhando e cuidando dos filhos dentro de casa. Hoje, até casa a mulher tá construindo..., já vi muitos casos por aqui”*.

Um padrão de mudanças incrementais se aplica aos homens, mas, no entanto, as mudanças para os homens são muito menos significantes. Os homens desempenham atividades que eram exclusivas das mulheres no passado, mas, isto, ocorre em muitos casos *by default*. Eles fazem *“atividades de mulher”* apenas quando a mulher está incapacitada porque está doente ou em situações de emergência.

Mudanças importantes que ocorreram estão primariamente associadas com a questão da capacidade de auferir renda. A relação entre a renda e o poder nas relações de gênero foram acentuadas em um grande número de casos. Um homem do Bode revela: *“eu não só decido tudo dentro de casa, mas também boto a comida na mesa..., por isso é que eu sou o chefe da família”*. O mesmo tema foi reforçado por uma mulher da Entra a Pulso que argumentou: *“hoje, quando a mulher ganha mais do que o marido, ele tem é que baixar a cabeça e aceitar..., não pode reclamar do tipo de trabalho, porque é com esse salário mínimo que se garante o sustento da família”*.

A divisão doméstica do trabalho tem se movido na direção de uma divisão mais equitativa, ou mais precisamente, menos desigual, como resultado de grandes mudanças no mercado de trabalho. Essas são as palavras de um homem da Entra a Pulso, *“na verdade, quem não trabalha é que tem mais responsabilidade na casa..., pode ser o homem ou a mulher, um dos dois vai ficar sobrecarregado..., mas, quando os dois trabalham as tarefas são divididas”*. Na Vila Junqueira um homem fez uma colocação similar: *“quando eu trabalhava eu decidia..., quando a mulher trabalha ela é dona do seu*

*dinheiro e ela faz tudo que quer”.*

O processo chave que está por trás destas mudanças tem a ver com a mudança estrutural nos mercados de trabalho. Duas tendências foram expressas pelos grupos: as mulheres tem sido crescentemente incorporadas ao mercado de trabalho; e, os homens tem tido mais dificuldade de encontrar emprego. O depoimento de uma mulher de Vila Junqueira ilustra bem este aspecto: *“as mulheres aqui depois dos 40 anos conseguem trabalho, as firmas não permitem que os homens trabalhem”.* Esta última tendência tem a ver com o fato de que as mulheres são, em geral, mais educadas do que os homens, e foi um ponto que apareceu nos diversos depoimentos sobre o tema.

Ao passo que as mulheres reconhecem que suas participações no mercado de trabalho resultaram em importantes transformações, muitas delas sugerem que, no passado, mesmo quando a mulher trabalhava, não tinha controle sobre a sua renda: *“a mulher não sabia nem quanto ganhava antigamente..., a renda ficava toda na mão do marido que juntava com o que ele ganhava e ele mesmo decidia como gastar..., agora é diferente, as mulheres fazem as contas com o marido, dão a parte dele e ficam com um trocadinho”.* Este dado sugere um padrão de dominação nas relações de gênero que não pode ser reduzida exclusivamente a fatores econômicos.

As mulheres se referem com freqüência às mudanças ocorridas como produto de sua própria luta contra a dominação dos homens: *O homem pode dizer “eu mando, que ele não manda..., antigamente, ele era o chefe da família, o dono da mulher..., a melhoria da mulher foi uma conquista da própria mulher”.*

Está evidente nas entrevistas que as mulheres se sentem hoje com mais poder de decisão dado o crescimento da sua renda. Uma mulher da Entra a Pulso relaciona o papel que a renda desempenha na sua liberdade e no papel de tomar decisões: *“hoje nós saímos batendo de porta em porta atrás de um emprego..., isso é que é tomar decisão de vida..., sentir-se livre”.*

Na comunidade de Novo Horizonte, um homem coloca que as mulheres hoje têm mais poder do que os homens e isto tem a ver com a educação: *“a mulher tá com mais força que o homem..., hoje a gente vai a uma repartição só tem mulher, só se vê mulher..., no banco, correio, delegacia só se vê a caneta da mulher..., a mulher teve o estudo, teve as opções que não teve antigamente..., Ela já é vereadora, prefeita..., a mulher tem mais poder e mais direito que os homens..., tudo que o homem tem hoje tem que dividir com a mulher”.*

No entanto, as mulheres no grupo não concordam com essa percepção dos homens e adiantam que: *“as mulheres tem mais poder hoje do que antes mas não mais que os*

*homens*”. As mulheres também percebem que, apesar destas mudanças, elas assumem o *rojão*: “no geral, eu acho que a gente tá mais corajosa, decidida, não tem medo de dizer as coisas, sabe se virar sozinha, conciliar as tarefas do lar e do trabalho, mas, na realidade, quem assume o rojão mesmo é a gente..., que tem mais paciência, sabe cozinhar, educar os filhos, ir no banco e na feira”.

Apesar destas mudanças, de forma geral, se considera que é responsabilidade do homem a manutenção da família. Muitos depoimentos destacam esse fato explicitamente enquanto outros sugerem essa percepção de forma indireta. Quando perguntados sobre as atividades que eles desempenham na comunidade, um grupo de mulheres em Novo Horizonte listou as seguintes: “*passear, ir para o médico; levar o filho para o médico; trabalhar (faxina, doméstica lavadeira); vai para festa, vai para a Igreja; vai beber cerveja; vai à praia; vai namorar; vai visitar parentes e amigos*”. Os homens, por sua vez, listaram as seguintes: “*trabalhar; trazer dinheiro para a família; ajudar os amigos; passeia (casa da mãe, casa dos filhos); mutirão; vai para a Igreja*”. As atividades comuns a ambos os grupos são “*trabalhar*” e “*ir para a igreja*”. É importante notar que os homens claramente identificam seus papéis em ganhar dinheiro para a manutenção da família enquanto que as mulheres não deram muita importância a esse aspecto.

## **6.2. Responsabilidades e Decisões dentro de Casa e na Comunidade**

Ocorreram importantes mudanças nas responsabilidades dos homens e mulheres dentro do domicílio. Muitas dessas mudanças são atribuídas ao fato da mulher ter renda, e também ao crescimento do desemprego entre os homens, o que tem feito com que os homens desempenhem atividades domésticas. A tabela 6.1 lista as atividades realizadas dentro de casa por homens e mulheres nas dez comunidades pesquisadas. Os dados mostram que os homens mencionam como novas responsabilidades: “*cozinhar, limpar o chão, lavar as roupas, secar as roupas*”, todas que eram consideradas como atividades da mulher. Os homens mencionam ainda as suas atividades de *educar as crianças*, que significa no Brasil, estar preocupado com o desenvolvimento das crianças desde as atividades escolares as atividades sociais. As mulheres consultadas, por sua vez, mencionam como novas atividades aquelas que eram típicas dos homens no passado, porque elas acreditavam que estas requeriam o uso da força, tais como pintar a casa, construir ou fazer melhorias na casa, entre outras. Elas também se referem as atividades novas como “*fazer os pagamentos*”, papel que elas passaram a desempenhar com as suas rendas.

**Tabela 6.1 – Atividades dentro de casa**

<b>Homem</b>	<b>Mulher</b>
<b>Novas atividades</b>	<b>Novas atividades</b>
Varrer o chão	Fazer pagamentos
Cozinhar	Ajudar a construir e melhorar a casa
Lavar louça	Pintar a casa
Lavar roupa	Carregar baldes de água e bujão de gás
Encher baldes de água	
Educar as crianças	
<b>Atividades atuais</b>	<b>Atividades atuais</b>
Varrer o chão	Educar as crianças
Cozinhar	Cuidar do marido
Lavar louça	Lavar roupa e passar
Lavar roupa	Trabalhar em casa
Encher baldes de água	Cozinhar
Educar as crianças; levá-las na escola e no médico	Comprar a feira e fazer pagamentos
Comprar a feira e fazer pagamentos	Ajudar a construir e melhorar a casa
Consertar coisas na casa	Pintar a casa
Ajudar a construir e melhorar a casa	Carregar baldes da água e bujão de gás
	Limpar a casa
<b>Atividades no passado</b>	<b>Atividades no passado</b>
Fazer comprar	Educar as crianças
Cuidar das crianças e levá-los na escola e no médico	Cuidar do marido
Consertar coisas na casa	Lavar a roupa
Fazer compras e pagamentos	Cozinhar
Ajudar a construir e melhorar a casa	Comprar a feira
	Trabalhar em casa
	Limpar a casa

Os homens e mulheres se diferenciam bastante em termos das decisões no domicílio. Estas decisões também mudaram no tempo. A tabela 6.2 apresenta uma lista das decisões tomadas por homens e mulheres no presente e no passado. As mulheres mencionam como novas as seguintes decisões: *“decidir quando viajar, quando matricular-se num curso, procurar emprego, quais as escolas que as crianças devem entrar, e se dar queixas sobre ofensas recebidas por elas ou seus filhos”*. Estas decisões podem ser consideradas como grandes mudanças. O escopo destas mudanças contrastam de forma marcante com a situação dos homens. Na realidade, os homens não foram capazes de listar qualquer nova decisão. Todas as decisões que eles listam hoje, tais como, *“quando fazer pagamentos, comprar eletrodomésticos, ou escolher o local de morar, ou quando realizar melhorias na casa”*, também eram feitas no passado.

Uma discussão acerca da decisão de pintar a casa ilustra como a questão do trabalho carrega estas mudanças. De acordo com um homem na Nova Califórnia *“se ela tem o dinheiro, ela pode pintar..., mas com meu dinheiro eu decido”*.

A discussão entre um grupo de mulheres e homens jovens sobre as decisões em casa na Nova Califórnia é um caso apresentado na tabela 6.3. As decisões listadas pelos homens e mulheres neste caso específico diferem não apenas em conteúdo mas também no modo como elas mudam no tempo. Os homens listam um número muito menor de decisões que

se referem ao poder do homem em dar as regras, enquanto as mulheres elaboram uma lista bem mais longa. Mais importante de acordo com estes grupos, é que não existem mudanças nas decisões tomadas pelos homens. Nas discussões subsequentes com as mulheres, os homens reconheceram que *“as mulheres hoje tomam mais decisões e planejam mais junto com os seus maridos”*. Em contraste, as mulheres observam mudanças muito mais significativas. Em relação as duas primeiras decisões listadas pelas mulheres – *“a decisão de se separar do marido”*, e a de *“denunciar o comportamento agressivo dos homens”*. Elas colocam que: *“no passado as mulheres não tinham coragem de tomar essas decisões”*. Estas decisões são significantes exemplos do aumento do poder das mulheres.

Parece haver um maior balanço nas responsabilidades dos homens e mulheres nas decisões na comunidade. De acordo com uma mulher em Itabuna: *“tem mulher que trabalha e dá até roupa para o marido..., hoje tem até mulher prefeita..., são presidente de bairros, vão atrás de médico, querem todas as crianças na escola..., elas querem zelar pela comunidade..., isto mostra que mudou muito porque hoje as mulheres tem mais poder do que antes”*.

Nas dez comunidades consultadas, cinco líderes comunitários eram mulheres. De modo geral, entretanto, as mulheres tendem a ser mais envolvidas do que os homens nas atividades comunitárias. As mulheres mencionam uma lista muito mais rica de atividades que elas desempenham na comunidade do que os homens. É também significativo que as mulheres afirmam que elas não tinham tanto poder no passado, como mostra os dados da tabela 6.4. Nas palavras de uma mulher da Borborema: *“no passado, as mulheres não presidiam nada”*.

Os depoimentos do ativismo das mulheres nos conflitos envolvendo a posse da terra são muito mais vívidos do que os dos homens: *“na época de luta pelas causas da comunidade elas tinham uma união muito grande, tinham vontade de reivindicar os seus ideais..., elas foram as ruas com panelas, copos, colheres de pau e outros objetos pra enfrentar os policiais e técnicos da prefeitura quando houve a derrubada de casas e novas construções..., a mulher tem outra visão do mundo, tem mais força”*, disse uma mulher do Bode.

É interessante notar que as mulheres mencionaram a questão da falta de respeito e desprezo pelos seus trabalhos comunitários como um exemplo dos maus-tratos a que elas estão expostas na comunidade.

**Tabela 6.2 – Decisões tomadas dentro de casa**

<b>Homem</b>	<b>Mulher</b>
<b>No presente</b>	<b>No presente</b>
Quando fazer pagamentos Escolher o lugar onde morar Comprar eletrodomésticos Comprar o remédio das crianças	Viajar Matricular-se em um curso Procurar trabalho Que tipo de escolas as crianças freqüentam Levar as crianças no médico Separação Prestar queixa contra as ofensas as mulheres e aos filhos
<b>No passado</b>	<b>No passado</b>
Quando fazer pagamentos Divertimento da família Escolher o lugar onde morar Comprar eletrodomésticos Comprar o remédio das crianças Quando fazer melhoramentos na casa	Comprar as coisas para casa Levar as crianças para o médico
<b>Decisões atuais</b>	<b>Decisões atuais</b>
Nenhuma	Viajar Matricular-se em um curso Procurar trabalho Que tipo de escolas as crianças freqüentam Prestar queixa contra as ofensas as mulheres e aos filhos

**Nova Califórnia**

**Tabela 6.3 – Decisões dentro de casa**

<b>Decisões</b>	<b>Antes</b>	<b>Agora</b>
		X
<b>Mulher Jovem</b>		X
Separar do marido		X
Denunciar o comportamento agressivo do marido		X
Decidir quantos filhos ter		X
Pintar a casa	X	X
Decidir sobre a educação das crianças		X
Decidir sobre o divertimento das crianças	X	X
Decidir a compra de móveis		X
O que comprara na feira		X
Ampliar a casa	X	X
Comprar roupa para as crianças		
<b>Homem Jovem</b>		
Determinar regras	X	X
Decidir se a esposa vai trabalhar	X	X
Mudar de lugar e residência	X	X

Os homens jovens e as mulheres jovens divergem no que diz respeito as atividades que eles desempenham na comunidade. Um grupo de mulheres jovens na Nova Califórnia, por exemplo, lista um número de atividades que as mulheres desempenham fora de suas casas: *“gerenciar escolas, coordenar atividades religiosas, trabalhar em programas de saúde pública, vender coisas no mercado, ter seu próprio pequeno negócio, organizar festas na comunidade, limpar as ruas e fazer bolos para vender”*. Os homens jovens identificaram as seguintes atividades: *“jogar futebol, ir as festas, trabalhar no setor informal, estudar, ir para a igreja, se engajar em atividades religiosas, ir para o estacionamento, jogar sinuca, pagar contas nos bancos e namorar”*. A lista de atividades sugere que as mulheres são mais engajadas nas atividades comunitárias do que os homens. Em contraste, se verifica um padrão em que os homens relacionam atividades fora de casa com o lazer, assim como mostram os dados da Tabela 6.4.

Como anteriormente mencionado, na seção sobre violência, as mulheres aparecem como os grupos mais vulneráveis na sociedade (ver tabelas 6.5 e 6.6). As mulheres nas famílias sem um marido são mais prováveis de receber abuso sexual, maus-tratos e agressões. Em muitas comunidades, como por exemplo, Padre Jordano, Borborema, entre outras. As mulheres que vivem sozinhas geralmente são estupradas em casa. Adicionalmente, seus filhos adolescentes e crianças tem maior probabilidade de serem assediadas nas escolas.

Embora os grupos percebam que as mulheres atualmente tenham mais poder do que no passado e que existe uma tendência para uma relação mais balanceada nas mais diversas esferas da vida, o padrão de dominação masculina ainda é prevalente. Um homem no Bode articula esta combinação ambígua da melhoria da consciência acerca dos direitos das mulheres e a continuação da violência masculina numa linguagem cínica: *“antigamente a mulher apanhava sentada..., hoje ela levanta para apanhar de pé”*.

**Tabela 6.4 – Decisões tomadas na comunidade hoje e no passado**

<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<p><b>Decisões tomadas no presente</b> Representar a comunidade em comissões</p>	<p><b>Decisões tomadas no presente</b> organizar protestos e requerimentos para melhoramento da comunidade Organizar campanhas de vacina e outras</p>
<p><b>Decisões em comum tomadas no passado e no presente</b>  Ajudar a solucionar problemas de saneamento Organizar protestos e requerimentos para melhoramento da comunidade Organizar campanhas de vacina e outras campanhas</p>	<p><b>Decisões em comum tomadas no passado e no presente</b>  As mulheres disseram que não tinham poder para resolver as questões</p>

**Tabela 6.5 – Maus tratos e agressões dentro de casa**

<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>Maus tratos e agressões atualmente</b>	<b>Maus tratos e agressões atualmente</b>
Trapacear Ser agredido Quando a parceira ignora sua presença Desrespeitar os membros da família Mulheres dispostas a dar ordens Interromper o descanso Falta de apoio e diálogo Falta de privacidade na casa por causa da presença de estranhos Gritos Quando a mulher reclama da falta de dinheiro Ser rejeitado quando se chega do trabalho Chegar bêbado e ser mal tratado	Comportamento desrespeitoso por parte dos filhos Homens que tentam tomar o dinheiro das mulheres Homens que se aproveitam do trabalho das mulheres e não fazem coisas pela casa
<b>Maus tratos e agressões no passado e no presente</b>	<b>Maus tratos e agressões no passado e no presente</b>
Ciúme Desconfiança Mulheres reclamando quando saímos para beber ou jogar futebol	Ser agredida pelos maridos Comportamento desrespeitoso dos maridos Trapacear Quando o parceiro ignora sua presença Ciúme Quando o marido se separa Mentiras Quando os maridos bebem e quebram as coisas na casa e estupram a mulher ou a filha Quando os maridos proíbem as mulheres de vestirem short e vestidos curtos Quando os maridos desaparecem voltam um dia depois Tratamento grosseiro

**Tabela 6.6 – Maus tratos e agressões na comunidade**

<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>Maus tratos e agressões atualmente</b>	<b>Maus tratos e agressões atualmente</b>
Inveja Roubos	Estupro e violência física Mortes e queimaduras Abuso sexual Brigas Invadir a casa das mulheres solteiras
<b>Maus tratos e agressões no passado e no presente</b>	<b>Maus tratos e agressões no passado e no presente</b>

Violência física	Ofensa Verbal ( <i>rapariga, gostosa, boazuda, tá no ponto</i> )
Música alta na casa dos vizinhos	Violência física
Desrespeito com os mais velhos	Roubos
Ser chamado de ladrão	Discriminação social, sexual e racial
Discriminação social e racial	Disrespectful behavior towards the elderly
Discussão com os vizinhos	Humilhações
	Falta de respeito aos trabalhos comunitários das mulheres

Muitas mulheres entrevistadas colocam que têm mais acesso as delegacias hoje. Nas palavras de uma mulher da Nova Califórnia *“qualquer coisinha que as mulheres tem agora vai logo na delegacia dar parte..., aí os homens vão presos, acontece coisas..., antigamente não, batia, espancava e ficava por isso mesmo, continuava a morar com eles..., hoje em dia qualquer coisinha, vai lá a mulher tem o direito..., chegando lá registra a queixa aí pronto”*.

Um homem de Sacadura Cabral acrescenta que *“antes a Justiça não contemplava a palavra da mulher..., hoje é diferente”*.

Este é um padrão geral que tem beneficiado as comunidades como um todo. Em Padre Jordano, um grupo misto de homens e mulheres concorda que as mulheres estão fazendo mais denúncias do que no passado. Quando perguntados sobre quanta confiança elas tinham se seriam tratadas justamente independentemente da classe, raça, religião a que pertencem, seis líderes comunitárias responderam que *“depende da situação”*, e apenas uma respondeu que *“não tem certeza”*.

A lista das agressões que as mulheres sofrem na comunidade é muito mais extensa do que a dos homens em quase todas as comunidades. Elas incluem um número de agressões também sofridas pelos homens, tais como: discriminação social e racial, ataques físicos e comportamento desrespeitoso para com os mais velhos, e, ainda, outros como: *assédio sexual* (contatos físicos indesejados em transportes coletivos), *estupro*, *abuso verbal* – descritos também por mulheres jovens e adultas – e a *invasão de homens a residenciais de viúvas e mulheres sem maridos*.

Não houve nos grupos, discussões específicas sobre se algumas mulheres estão em condição melhor do que outras na mesma comunidade. As mulheres tendem a se referir a situação da mulher hoje em relação ao passado. Entretanto, os grupos de mulheres jovens discutiram de forma diferente das mulheres adultas. Existem diferenças marcantes do que as mulheres pensam hoje em relação ao que elas pensavam no passado. Elas tem estado menos tolerantes ao comportamento que tinham no passado.

A discussão das relações de gênero fornece vários achados. O primeiro deles é a constatação de importantes mudanças nas condições das mulheres nas comunidades pobres. As mulheres têm mais poder de decisão hoje tanto em casa como na

comunidade. Estas mudanças estão largamente associadas ao engajamento progressivo das mulheres no trabalho assalariado. A mulher desempenha hoje um papel chave na mobilização e pedidos por melhorias na comunidade. Ademais, as mulheres têm sofrido menos violência doméstica e estão menos sujeitas à discriminações nas comunidades. As relações de gênero são caracterizadas por um padrão assimétrico, onde os homens tem mais poder.

## 7. Achados e Conclusões à Luz da Literatura sobre Pobreza no Brasil

Nesse capítulo as conclusões parciais dos vários capítulos são discutidas à luz da literatura brasileira sobre o tema. Observou-se uma variação significativa quanto à percepção do bem-estar nos grupos e nas comunidades. É possível, no entanto, identificar comunalidades no que se refere às questões de bem-estar, qualidade de vida e condições de vida. Os indivíduos tendem à associar pobreza e incapacidade, e relacionar bem-estar com segurança. A segurança é tematizada com referência a uma variedade de fatores dentre os quais emprego e acesso a fonte de renda fixa, acesso à comida, saúde e acesso à serviços de saúde, além de posse da terra e moradia.

Os indivíduos pobres são considerados mais vulneráveis devido à sua exposição a ambientes insalubres, à violência, crimes, e a riscos ambientais tais como inundações e deslizamentos de barreiras.

O emprego fixo ou o acesso a relações de patronagem são considerados como fontes de segurança. Os fatores que deflagram crises pessoais ou familiares levando ao empobrecimento e à privação são a perda de emprego, doenças, mortes de parentes, separação entre cônjuges e despejo de terra urbana ocupada.

Embora algumas pessoas estejam em melhores condições de enfrentar essas situações, algumas famílias – e.g. famílias chefiadas por mulheres ou por indivíduos idosos - são consideradas estruturalmente incapacitadas para lidar com esses choques externos ao bem-estar. Essa maior vulnerabilidade dos idosos e mulheres é, no entanto, compensada pelo papel desempenhado pela família estendida.

Um dos achados mais importantes desse estudo foi a constatação que a pobreza não parece estar associada diretamente com gênero ou velhice. As narrativas e relatos tão pouco autorizam tal associação a não ser quando referidos à desagregação do núcleo familiar. Com muito poucas exceções, os idosos vivem com seus filhos e netos. Evidências nesse sentido estão disponíveis em vários estudos realizados em Recife. Quintas, Lima e Fonseca (1999), utilizando-se de entrevistas abertas com 150 mulheres de comunidades de baixa renda, também identificou esse padrão. Esses autores destacam também importantes mudanças na estrutura familiar, particularmente no que se refere às normas de conduta e atitudes.

Para a maioria das pessoas a insegurança aumentou. Isso é atribuído ao crescimento generalizado do desemprego, e a explosão da violência e do crime. Como antecipado, observou-se diferenças marcantes entre homens e mulheres adultas. Para os jovens, os critérios utilizados compreendiam aspectos relativos à infra-estrutura e moradia, posse de eletrodomésticos, automóveis e lazer. Em contraste, os grupos de homens e mulheres adultas enfatizaram aspectos relativos à renda e mercado de trabalho e condições

financeiras de manter crianças nas escolas. A percepção desses fenômenos varia significativamente intra-grupo e entre comunidades.

Observa-se um paradoxo instigante nas narrativas dos diversos grupos de indivíduos pobres. Embora note-se uma percepção comum a todos os grupos que 'os pobres estão ficando cada vez mais pobres e os ricos cada vez mais ricos', na discussão efetiva em certos grupos – e.g. de jovens e/ou mulheres - prevalece a percepção de que os níveis de bem-estar estavam se elevando. Embora alguns grupos de homens e mulheres adultos discordassem dessa conclusão, muitos participantes discordavam e argumentaram que a pobreza estava se reduzindo. Esse ponto foi particularmente prevalente nos grupos de jovens.

O uso de critérios específicos relativos à infra-estrutura por parte dos jovens e algumas mulheres adultas levou a conclusão de que melhorias importantes estavam ocorrendo. De fato, nas últimas décadas, os indicadores de infra-estrutura tem apresentado um desempenho bastante significativo, particularmente nos setores de habitação e saneamento urbano.

Nos relatos sobre as principais causas da pobreza houve consenso em torno do desemprego, juntamente com a falta de educação adequada e de saneamento básico. Desigualdade da distribuição de renda e falta de investimentos nas áreas de saúde e habitação foram também citados nos grupos de homens e mulheres adultos mas não nos grupos de jovens.

Um achado importante em relação a questão da pobreza e bem-estar é que muitos indivíduos empregados eram pobres. O nexos entre pobreza e baixos salários é bem estabelecido na literatura. Evidências recentes indicam que o desemprego é maior entre os não-pobres (UNDP 1998). No entanto, os casos individuais relatados nesse estudo não sugerem uma associação entre emprego e bem-estar. Os relatos em muitos grupos apontam também para a concentração de renda como causa da pobreza. As discussões nos vários grupos sugerem que a pobreza é multidimensional e impacta na qualidade de vida em diversos níveis, da subnutrição à angústia e ao colapso das relações de sociabilidade.

Em relação às condições que levariam os indivíduos a sair da pobreza, notou-se um forte consenso em torno do papel da educação e do emprego. A educação também emergiu como variável central para a redução da pobreza em um estudo da percepção da elite brasileira sobre a pobreza (Reis 1999). No entanto, segundo o relato dos indivíduos pobres as oportunidades de mobilidade sócio-econômica reduziram-se em virtude do crescimento do desemprego. Essa percepção é, no entanto, co-extensiva, com a percepção de que muitos mecanismos de mobilidade social ainda estão presentes. Esse achado é consistente com o consenso na literatura que os níveis de mobilidade vertical ascendente no Brasil, nas últimas três décadas são bastante altos (Silva 1999). A literatura produziu estimativas de que, quase, três em cada quatro brasileiros, em áreas urbanas, experimentaram mobilidade ascendente nas duas últimas gerações (ibid.)

Com relação às mudanças nas categorias de bem-estar no tempo, a maioria dos grupos tende a concordar que os setores mais miseráveis da população e os mais afluentes mantêm seu padrão de bem-estar e ou/mal estar constantes ao longo do tempo. A percepção dos entrevistados é que é mais fácil descender para uma categoria de bem-estar do que ascender para um nível mais alto.

Segundo os grupos, o governo é o maior responsável pela falta de oportunidades para que os indivíduos pobres melhorem de vida. Serviços públicos básicos tais como saneamento, educação, obras de infra-estrutura e serviços de saúde são considerados pré-condições importantes para a melhoria das condições de vida. Há uma percepção generalizada que a oferta adequada desses serviços permitiriam aos indivíduos sair da pobreza. É significativo que essa expectativa normativa em relação ao governo também é compartilhada por setores das elites, o que sugere uma norma comum da cultura política.

Um tema recorrente nos grupos é que teria havido mudanças significativas nos níveis de bem estar das comunidades ao longo do tempo em virtude de melhorias incrementais na infra-estrutura urbana. Para os grupos essas melhorias são produto de autoajuda entre as famílias e da intervenção pública. A mobilização popular é vista como fundamental para direcionar a ação do governo para as comunidades. Muitos relatos no entanto sugerem um quadro de frustração e descrença nas instituições governamentais e um padrão de dependência em relação ao governo.

Os problemas mais importantes enfrentados pelas comunidades referem-se, segundo as narrativas dos grupos, ao desemprego e ao binômio violência/falta de segurança pública. Falta de moradia e de esgotamento sanitário, juntamente com a baixa qualidade dos serviços de saúde também foram citados como problemas importantes.

A centralidade da questão da violência e da segurança pública em todos as comunidades consultadas – e seu impacto econômico - foi um dos achados não-antecipados da pesquisa. A forte prioridade conferida a essas questões - mesmo nas comunidades de Nova Califórnia e Novo Horizonte situadas no interior do estado da Bahia - contrasta com a visão hegemônica de que questões como habitação, saúde e acesso a comida são as questões fundamentais para os indivíduos pobres. No Recife a questão da violência foi citada como a principal prioridade. Pesquisas qualitativas realizadas na cidade corroboram a extrema centralidade da questão da segurança pública no cotidiano das comunidades. Esse achado é consistente com estudos quantitativos que revelam que as causas externas (basicamente assassinatos) são a segunda principal causa das mortes na região (1997).

Vale destacar que esse fato é surpreendente considerando que os indivíduos pobres não são tipicamente vítimas do crime e da violência. Assume-se também que outras questões – moradia ou saúde – são mais prioritárias para as comunidades.

A experiência dos problemas como também a sua priorização variam significativamente segundo os grupos consultados. A questão das drogas foi amplamente referida em grupos de mulheres mas não no de homens. Segundo as narrativas dos grupos, a

questão das drogas está fortemente associada à violência, e, intensifica-se, como resultado da falta de educação de qualidade, ensino profissionalizante e falta de perspectivas no mercado de trabalho. Essa distinção foi relatada pelo fato de que os problemas gerados pelas drogas – vício ou tráfico - são vivenciadas pelo núcleo familiar dos envolvidos. Os grupos de homem privilegiaram as questões da brutalidade policial – nas quais as vítimas são homens - ou do saneamento as quais os afetam diretamente – esse último por ser considerado responsabilidade masculina.

Os dados para a grande São Paulo citados em Bueno (1995) é consistente com a experiência subjetiva da brutalidade da polícia encontrada nas comunidades em Santo André. De acordo com Bueno, os homicídios cometidos pela polícia corresponderam a um quarto de todos os homicídios em São Paulo em 1992. Sessenta e quatro por cento das vítimas não tinham nenhum antecedente criminal.

XXX

Homens e mulheres conferem a mesma prioridade às questões de saúde e educação. Os relatos das mulheres sobre esse temas são mais compreensivos e menos generalistas, pelo fato das mulheres, em geral, possuírem melhor escolaridade e, estarem mais envolvidas com a educação dos filhos. Diferenças importantes emergiram, em termos da percepção dos problemas, pelos jovens e indivíduos mais velhos. Os jovens tenderam a enfatizar mais os aspectos relacionados ao lazer a à brutalidade da política.

A percepção comum nos grupos é que os problemas tendem a diminuir no futuro com exceção da questão das drogas, da violência e do desemprego – problemas os quais as comunidades se sentem menos capazes de solucionar. Segundo os grupos, os problemas associados a provisão de serviços ou infra-estrutura tenderão a diminuir. No entanto, observa-se uma importante clivagem na visão de homens e mulheres em relação à questão do desemprego: as mulheres acreditam que poderá haver uma redução do número de indivíduos sem renda e, os homens, ao contrário, um aumento.

As expectativas mais otimistas por parte das mulheres pode ser explicada pelo fato de que elas estão melhor posicionadas no mercado de trabalho em virtude de sua escolaridade mais alta e pela expansão do emprego em serviços que tipicamente absorve mais mulheres (Lavinias 1997). A experiência subjetiva das mulheres a respeito do desemprego é consistente com tendências efetivas em curso no mercado de trabalho.

De forma geral, os grupos demonstraram forte ceticismo quanto a sua capacidade de solucionar seus problemas. Em poucos casos, os participantes concluíram que o problema em discussão poderia ser resolvido sem a ajuda externa à própria comunidade. Esse achado contrasta com avaliações mais otimistas que são apresentadas em estudos participativos da percepção de moradores de comunidades de periferia em São Paulo sobre mutirões (Silva 1996). Uma conclusão comum aos dois estudos é a expectativa normativa de que as comunidades esperam a participação do governo local com o fornecimento de materiais e apoio para iniciativas locais.

Várias conclusões importantes quanto ao papel das instituições nas comunidades pobres, podem ser extraídas dos relatos. As instituições listadas são bastante heterogêneas em sua natureza mas destacaram-se as instituições governamentais. A exemplo disso, a Igreja Católica foi considerada não só, a instituição mais importante, mas também, aquela com a mais alta taxa de aprovação. Essa aprovação esteve relacionada ao papel espiritual da Igreja, ao seu trabalho assistencial em situações de emergência, e a ajuda inclusive financeira que presta às comunidades. Essa constatação contrasta fortemente com a percepção pública e as indicações de pesquisa a respeito do declínio da influência da Igreja Católica nas comunidades pobres, nas décadas de 80 e 90, e de seu desengajamento de movimentos sociais urbanos no período.

As associações de moradores também foram consideradas como uma instituição importante em praticamente todas as comunidades. Elas foram mencionadas como uma das instituições mais importantes em 9 das 10 comunidades, e foram eleitas como a segunda instituição mais bem avaliada. Os grupos consideraram tais instituições como veículos para a expressão de suas demandas, pelo papel que cumprem no cotidiano das comunidades e, também, em situações de emergência.

Os governos locais receberam avaliações díspares. As avaliações positivas em Recife e Santo André eram esperadas levando-se em conta a conhecida popularidade das atuais administrações, e o apoio que obtiveram dos setores populares.<sup>3</sup> Vale enfatizar, no entanto, que as opiniões referiam-se a essas administrações e não à instituição do governo municipal em si.

A Polícia foi a terceira instituição em ordem de importância para as comunidades, e quase unanimemente considerada como a pior instituição em geral. Em 7 das 10 comunidades, a polícia foi citada como a pior instituição. Apesar da pouca confiança depositada na Polícia, os grupos a consideraram uma instituição crucial na comunidade. Na realidade, a Polícia também foi apontada como a principal instituição que requer melhorias em seu desempenho em seis das dez comunidades.

Parlamentares em geral foram avaliados de forma extremamente negativa, embora alguns políticos, particularmente alguns prefeitos, foram apontados individualmente de forma positiva.

Em geral, homens e mulheres enfatizaram critérios de eficiência e confiança em sua avaliação das instituições. No entanto, a maioria dos participantes não diferenciava claramente esses critérios. Foram observadas diferenças marcantes na avaliação das instituições, segundo o gênero. Os homens privilegiaram aspectos relativos à eficiência das instituições, enquanto as mulheres destacaram o respeito e atenção.

Os indivíduos desejam exercer controle sobre as instituições que consideram pior em termos de performance. A questão do controle é problematizada pelo grupo a partir de

---

<sup>3</sup> As experiências de gestão democrática local, incluindo os casos de Santo André e Recife, foram analisadas em Instituto Polis (1998).

uma perspectiva instrumental: o controle não é desejado como um fim em si mesmo. Ele é buscado como um instrumento de aperfeiçoamento de instituições com baixo desempenho.

Os amigos, familiares e vizinhos foram citados com muito menos frequência do que o esperado – o que sublinha o debilitamento de laços primários no contexto dessas comunidades urbanas. No caso das famílias, a falta de referências explícitas à família pode estar relacionada com aspectos metodológico do trabalho. A questão relativa ao “apoio em situações de emergência” pode ter sido pensada, em termos do núcleo familiar dos participantes e não de forma individualizada.

O aspecto mais instigante da análise institucional é que, a despeito da percepção negativa recorrente das instituições governamentais, muitos programas públicos – programas de saúde da família, programas de distribuição de alimentos - foram positivamente avaliados. Há fortes evidências de redes densas de articulação entre instituições não-governamentais, governamentais e comunitárias. De qualquer forma, como assinalado, as instituições governamentais tiveram grande centralidade.

Dentre os programas públicos referidos de forma positiva pelos grupos focais, destacam-se os programas de saúde da família e programas especiais no quadro do Comunidade Solidária. Avaliações participativas anteriores realizadas em várias municipalidades brasileiras, incluindo o Recife, também destacaram a avaliação positiva por parte dos usuários desses programas, em particular os programas de agentes comunitários de saúde da família (Melo 1999).

As narrativas de vários indivíduos que melhoraram de vida ao longo do tempo incluem referências variadas a pensões e aposentadorias. Essa constatação é consistente com o fato de que a pobreza não está associada à velhice segundo a percepção dos grupos. Na verdade, muitos indivíduos exibem um padrão de melhoria incremental ao longo do ciclo de vida.

Uma gama variada de instituições formais e redes informais foram reportadas nos grupos, particularmente nas comunidades mais consolidadas. Esse aspecto já foi bastante explorada na literatura. No caso do Recife, um estudo de caso do Clube de Mães sugere que os níveis de participação é bem menor do que aquele sugerido em geral pela literatura (Couto, 1996; para um estudo de caso de Clube de Mães em São Paulo, cf Viezzer 1989).

Parece existir forte correlação entre capital social e nível de consolidação das comunidades (qualidade da infra-estrutura do assentamento). A direção da causalidade, no entanto, não é clara: se o nível de consolidação das comunidades determina a formação de capital social, ou se o capital social de uma comunidade leva à uma maior consolidação. Pode-se argumentar que o tempo pode se constituir na principal variável independente: as instituições diferenciam-se com o tempo, tornando-se mais complexas; ao mesmo tempo que as comunidades também consolidam-se na medida em que o tempo passa. Muitas pesquisas, no entanto, sugerem uma forte correlação entre

mobilização popular e melhorias urbanas (Lubambo 1996; Lubambo e Guimarães 1998; Marinho e Botler 1998).

Pesquisas recentes sobre as favelas em Recife sugerem, no entanto, que muitos dos novos arranjos institucionais para a participação popular se enfraqueceram em termos de sua capacidade de influenciar as políticas públicas locais. Bava (1999) e Wampler (1999) apontam para a emergência de padrões clientelísticos na esfera política local. Lubambo e Guimarães (1999) e Bava (1999b) sublinham as limitações institucionais do Fórum do Prezeis no gerenciamento do uso do solo e dos problemas de infra-estrutura em áreas ocupadas pelas comunidades baixa renda. Em São Paulo, estudos recentes apontam para estruturas menos clientelísticas em alguns fóruns de participação em um quadro de forte clientelismo (Wampler 1997).

Um padrão definido de mudanças ao longo do tempo pode ser identificado nas relações de gênero pelo qual as mulheres expandem horizontalmente suas atividades ao invés de substituir atividades velhas por atividades novas. Os homens engajam-se em atividades novas apenas em situações de crise ou doença. Tais mudanças estão associadas a nova capacidade da mulher de efetivamente auferir renda no mercado de trabalho.

As mulheres desempenham um papel mais ativo no processo decisório das comunidades. Nas dez comunidades nas quais a pesquisa foi desenvolvida, as lideranças comunitárias eram mulheres, e as mulheres desempenhava papel central na mobilização local.

O mecanismo fundamental subjacente a essas mudanças nas relações de gênero relacionam-se a mudanças estruturais no mercado de trabalho. Duas mudanças foram identificadas. Em primeiro lugar a crescente incorporação de mulheres, possibilitada *inter alia* pela maior escolaridade das mulheres e o boom do setor de serviços o qual absorve a mão de obra feminina. Em segundo lugar, o gradativo crescimento do desemprego entre os homens, associado ao declínio do emprego industrial e na construção civil.

A despeito dessas mudanças, a percepção comum aos grupos é que os homens desempenham o papel de provedor da família. Ocorreram importantes mudanças nas responsabilidades no âmbito da família. Muitas dessas mudanças estão associadas a própria afirmação e conscientização por parte das mulheres, sua capacidade de gerar renda e ao crescimento simultâneo do desemprego entre os homens que os leva a assumir atividades relacionadas ao cuidado com os filhos.

O papel das mulheres no processo decisório nas comunidades tem se expandido significativamente. Na realidade o nível de engajamento das mulheres em movimentos de ação coletiva é mais elevado do que os homens. Pesquisas realizadas por Buarque e Vaisencher (1999) reconstituem a notável expansão da participação das mulheres na política local em Recife. Os relatos das mulheres nos diversos grupos refletem claramente essas mudanças.

Em apenas 5 das 10 comunidades pesquisadas as lideranças comunitárias eram mulheres, mas o envolvimento substantivo das mulheres na mobilização coletiva parece ser mais orgânico do que o dos homens. Segundo Neuhouser (1995) 80% dos participantes nos movimentos sociais urbanos em Recife eram mulheres. Esses movimentos estavam fortemente ancorados em redes sociais informais. Para Neuhouser os homens tendem a participar mais nas organizações formais, como associações de moradores, enquanto as mulheres se articulam através de redes informais que estão estruturadas em práticas religiosas e de convívio.

As mulheres no entanto são consideradas o grupo mais vulnerável em relação à violência. As famílias sem um membro adulto masculino tem mais possibilidades de sofrerem abuso sexual, agressões e maus tratos. Segundo os relatos as agressões são muito mais comuns contra as mulheres tanto no âmbito da comunidade como no âmbito das famílias. Vários estudos documentaram o padrão de abuso sexual e violência no âmbito das famílias em Recife (cf o trabalho pioneiro de Quintas 1986). Embora muitas mulheres considerem que tais abusos estão se intensificando, o padrão descrito por Quintas não parece ser muito distinto.

Houve mudanças marcadas no que se refere ao acesso das mulheres ao sistema de justiça. Isso pode ser explicado por uma variedade de fatores. Inovações institucionais como a criação das Delegacias da Mulher (DEAMs) – cujos funcionários são mulheres – criaram uma nova estrutura de incentivos que leva as mulheres a se queixar formalmente de abusos.

Embora os grupos concordem que as mulheres têm muito mais poder do que no passado, e que as relações de gênero evoluem para uma relação mais equilibrada em muitas esferas da vida social, o padrão prevalecente ainda é de franca hegemonia masculina.

Embora os negros representem a maioria da população das favelas, a questão da etnicidade permaneceu um questão pouco explorada nas discussões. O tema da discriminação racial surgiu na discussão de exclusão e agressões mas surpreendentemente foi pouco enfatizado. Uma observação importante em relação à metodologia empregada nesse estudo é que o fato de que não foram constituídos grupos de negros o que pode ter inibido as discussões da questão. Ademais, como discutido em detalhes na literatura<sup>4</sup>, a forte imbricação da questão de discriminação de classe e cor no Brasil, exige que uma metodologia mais refinada seja explorada para capturar as várias dimensões da questão.

Um número importante de recomendações de política podem ser derivadas desse trabalho. A mais importante delas refere-se à centralidade da questão da violência e da segurança pública na agenda das comunidades. A importância da questão contrasta fortemente com a relativamente baixa prioridade que a questão na agenda governamental. A violência crônica impacta de forma substantiva na qualidade de vida

---

<sup>4</sup> O conceito de racismo social foi desenvolvido com referência a esse ponto cf. Silva (1994).

das pessoas e têm repercussões na sua capacidade de gerar renda, podendo levar a sérios ciclos de sub-investimento pelas empresas nas comunidades, exacerbando os problemas existentes.

Outra lição importante é sobre a necessidade de fortalecimento das instituições e de mecanismos de responsabilização no nível local. Os vários mecanismos citados ao longo desse documento são exemplos de como tais instituições podem ser criadas e apoiadas.

Uma terceira recomendação refere-se à necessidade de se assegurar continuidade aos programas, no nível local e federal, que apresentam bom desempenho e são bem avaliados pelas comunidades.

A quarta recomendação de política envolve a questão da qualidade da provisão de serviços. Essa questão está amplamente referida nos relatos de grupos mas muitos programas governamentais focalizam outros aspectos tais como infra-estrutura e equipamentos.

## 7.1 Referências

BAVA, Silvio Caccia , 1999 . Avaliação do Impacto do Programa Prefeitura nos Bairros e Orçamento Participativo em Recife. São Paulo, Instituto Polis/Ford Foundation, mimeo.

-----, 1999b. Avaliação do Impacto do Programa de Implantação das Zeis. São Paulo, Instituto Polis/Ford Foundation, mimeo

BUARQUE, Cristina (Coord.). 1999. Participação Iguitária da Mulher: Candidatas, prefeitas e Vereadoras. Notas de seminário. Fundação Joaquim Nabuco, Departamento de Ciências Sociais e Humanas. Recife-PE.

CABRAL, John and MOURA, Alexandrina. 1996. City Management, local Power, and Social Practice: An Analysis of the 1991 master plan process in Recife. *Latin American Perspectives*, Vol. 23, N.º 4.

CÉSAR, Isaura de Albuquerque. 1997. A mortalidade por causas externas no Recife durante os anos oitenta: Uma Análise exploratória. Fundação Joaquim Nabuco, Departamento de Pesquisas Sociais. Recife-PE.

COUTO, Márcia Thereza. 1996. O significado da Ação Política Feminina nos anos 90: Uma Análise do "Grupo de Mães do Alto da Favela". Tese de Mestrado em Antropologia da Universidade Federal de Pernambuco.

GUIMARÃES, Sueli Maria Pereira. 1998. *Fórum dos PREZEIS: Movimentos Sociais e Participação Popular do Recife*. Fundação Joaquim Nabuco, Departamento de Pesquisas Sociais. Recife-PE.

INSTITUTO POLIS, 1992, *Falas em torno do Lixo*. Caderno especial.

INSTITUTO POLIS (1998) *Os Desafios da Gestão Municipal Democrática*, various issues.

LAURO, Bueno. (1995). *The Paradox of Police Violence Within Brasil's New Democracy: A look at São Paulo's Military Police*. New York: Master's Thesis in Political Science, New Schol for Social Research.

LAVINAS, Lena (1997) "Emprego feminino : o que há de novo e o que se repete", Dados, vol. 40.

LUBAMBO, Cátia 1996. *Estudo sobre a Experiência de Participação Popular na Formulação de Políticas Públicas na Cidade do Recife*. Relatório de Pesquisa (mimeo). SAL DA TERRA/Interamerican Foundation.

----- e Guimarães, Sueli 1999, O PREZEIS – Uma Estratégia de Ação Coletiva para uma Conquista Social , Fundação Joaquim Nabuco.

MELO, Marcus et al (1999) Avaliação dos Programas Sociais Prioritários do Governo Federal – Projeto Desenho e Implementação de Estratégias de Avaliação, 3 vols. UFPE/UNICAMP/BID/UNESCO.

MARINHO, Geraldo and BOTLER, Milton. 1998. *10 anos de PREZEIS: Uma Política de Urbanização no Recife*. Mimeo;

NEUHOUSER, Kevin. 1995. Worse than Men: Gendered Mobilization in an Urban Brazilian Squatter Settlement, 1971-91. *Gender & Society*, Vol. 9, N.º 1.

QUINTAS, Fátima. 1986. *Sexo e Marginalidade – um estudo sobre a sexualidade feminina em camadas de baixa renda*. Petrópolis: Editora Vozes.

QUINTAS, Fátima. (Coord.). 1999. A Nova Família: tendências para o ano 2000. Fundação Joaquim Nabuco, Departamento de Ciências Sociais e Humanas. Recife-PE.

REIS, Elisa P. (1999) "Elites's perception of poverty: Brazil", *IDS Bulletin*, vol. 30, no. 2.

REIS, Elisa P. (1998), "Banfield's amoral familism revisited: implications of high inequality structures for civil society", in Jeffrey Alexander (ed.) *Real Civil Societies: dilemmas of institutionalization*, London: Sage.

SILVA, Ana Amélia, 1996. Moradia e Cidadania – estudo da representação social dos beneficiários dos programa Mutirão, São Paulo, Instituto Polis.

SILVA, Nelson do Valle e (forthcoming) , Estudos de Mobilidade Social no Brasil, in Miceli, S. *As ciências sociais no Brasil: tendências e perspectivas* , EDUSP.

----- (1994) "Uma nota sobre raça social", *Estudos Afro-asiáticos*, 26.

SOARES, Luis Eduardo (1996), "Violência contra a Mulher: as DEAMS e os pactos domésticos" in Soares, L. (ed.) *Violência e Política no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Relume Dumará.

UNDP , 1998. *Relatório de Desenvolvimento Humano*, Brasília.

WAMPLER, Brian. 1997. "Popular Participation and Reform: Municipal Health Councils in São Paulo," in *Policymaking in a Redemocratized Brazil*. Volume 1: *Decentralization and Social Policy*. LBJ School of Public Affairs, Policy Research Project Report 119.

\_\_\_\_\_. 1999. Orçamento Participativo: *The paradoxes of participation in Recife*. São Paulo, Brasil. Mimeo.

VIEZZER, MOEMA. 1989. O problema não está na mulher. São Paulo: Cortez Editora.

VIANA, Ana Luiza , 1999, Perspectivas de profissionalização dos Jovens do ABC, mimeo, São Paulo, Instituto Polis.

## Anexos

- I. Sumário das Tabelas de Bem-Estar
- II. Sumário das Tabelas de Problemas e Prioridades
- III. Sumário das Tabelas de Instituições
- IV. Country map with study sites marked on it

## Anexo I. Sumário dos Resultados de Bem-Estar

Tabela 1- Categorias de Bem-estar

	Homens adultos	Homens jovens	Mulheres jovens	Misto
Vila União				<b>Mulheres</b> Ricos Comerciantes Assalariados Desempregados Miseráveis
Borborema		Ricos Classe Média Assalariados Desempregados Pobres Carentes Miseráveis	Ricos Classe Média Assalariados Desempregados Classe baixíssima Miseráveis	
Padre Jordano				<b>Homens e Mulheres Jovens</b> Ricos Classe Média Classe Média Baixa Pobres Miseráveis Mendigos
Sacadura Cabral				<b>Homem e Mulher Adultos</b> Razoáveis Necessitados <i>Miseráveis</i>  <b>Homem e Mulher jovens</b> Menos <i>necessitados</i> Estáveis <i>Ferrados</i>
Novo Horizonte	Barão Classe média Pobre empregado Pobre desempregado Pedidor de esmola			<b>Homem e Mulher jovens</b> Classe Alta Classe Média Classe Baixa <i>Necessitados</i>
Nova Califórnia	Ricos Classe Média Mais folgados Fracos Mais fracos		Nível Alto Mais ou Menos Fracos <i>Miseráveis</i>	

Vila Junqueira				<b>Homem e Mulher jovens</b> Mais condições de vida Mais ou menos Pobre <b>Homem e Mulher Adulto</b> Alto padrão Razoáveis Menos carentes Carentes
Bode		Ricos Comerciantes Classe média baixa Lutadores Pobres Favelados Marginais Miseráveis	Ricos empresários e comerciantes Sofredores Pobres Marginais Miseráveis-Esmoles	
Entra a Pulso				<b>Homem e Mulher jovens</b> Ricos Classe média Comerciantes médios Pequenos comerciantes Classe média baixa Pobres <i>Miseráveis</i>
Morro da Conceição	Ricos Classe média Classe média baixa Remediados Sub-nutridos Favelados		Ricos Classe Média Pobres Acabados	

**Tabela 2 – Categorias de Bem-estar  
Grupos de Discussão que mostram as maiores variações**

	<b>Homens e mulheres</b>	<b>Homem jovem</b>
Borborema		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ricos</li> <li>- Classe média</li> <li>- Assalariados</li> <li>- Desempregados</li> <li>- Pobres</li> <li>- Carentes</li> <li>- <i>Miseráveis</i></li> </ul>
Sacadura	- Razoáveis	
Cabral	- Necessitados	
	- Miseráveis	

**Tabela 3 - Proporção de casas/população das categorias mais pobres de acordo com os diferentes grupos de cada comunidade**

	Grupos pobres		
	Homem	Mulheres adultas e jovens	Mulher Jovem
Vila União		- Miseráveis (1%) - Desempregados (60%)	
Morro da Conceição			- Acabados (3%) - Pobres (90%)

**Tabela 4 - Principais Tendências da pobreza e Bem-Estar**

Tendências	Entra a Pulso	Bor-borema	Vila União	Borde	Padre Jordano	Sacadura Cabral (***)	Morro da Conceição (*)	Novo Horizonte (****)	Nova Califórnia	Vila Junqueira (**)
Aumento da pobreza		X				X	X	X		
Menor aumento da pobreza				X						
Nenhuma mudança										X
Aumento do Bem-estar	X		X		X	X	X	X	X	X

- Mudanças nas duas categorias mais pobres
- Os grupos com um asterisco indicam que não houve consenso entre jovens e adultos.

\*O grupo de homens adultos afirmou que houve um significativo aumento da pobreza, enquanto o grupo de mulheres argumentou que houve um aumento do bem-estar.

\*\* Para o grupo de homens e mulheres jovens houve um significativo melhoramento da pobreza, enquanto o grupo de homens adultos argumentou que não tinha tido melhoramento no bem-estar dos mais pobres.

\*\*\* Para o grupo de homens e mulheres jovens, o bem-estar dos mais pobres melhorou enquanto o grupo de homens e mulheres adultos declarou que tinha tido um aumento da pobreza.

\*\*\*\* Para o grupo de homens adultos, houve um aumento da pobreza, enquanto os mais jovens argumentaram que tinha tido um melhoramento.

**Tabela 5 – Mudanças de Bem-Estar ao longo do tempo – Morro da Conceição**

Categorias de Bem-estar	Grupo 06 Mulher jovem		Grupo 09 Homem adulto	
	Antes	Agora	Antes	Agora
Uso local				
Ricos	1%	1%	4 %	6%
Classe Média	10%	6%	46 %	21%
Classe Média Baixa			28 %	34%
Pobre	65%	90%		
Remediado			10%	19%
Acabado	24%	3%		
Sub-Nutrido			12%	20%

**Tabela 6 - Vila Junqueira – Tendências de Bem-Estar**

Categoria	Grupo 1 - homens e mulheres jovens (idade 16-22)		Grupo 2 – homens e mulheres adultos (idade 33-35)	
	Agora	Agora	Antes	Agora
Melhores condições de vida	5%	12%	–	–
Maios ou menos	17%	64%	–	–
Pobres	68%	14%	–	–
Alto padrão	–	–	14%	14%
Razoável	–	–	27%	43%
Menos carentes	–	–	43%	27%
Carentes	–	–	6%	6%

**Tabela 7- Percepção das pessoas das principais causas da pobreza**

Comunidades	Problemas	Bem-estar
Padre Jordano	homens e mulheres adultos	
	Desemprego	
	Falta de saneamento	
	Drogas	
	Gravidez na adolescência	
	Falta de policiamento	
	Falta de moradia digna	
	Falta da legalização da posse de terra	

Bode	<p><i>homem e mulheres adultos</i></p> <p>Desemprego Falta de saneamento Falta de hospitais públicos Falta de moradia digna Falta de Educação</p>
Borborema	<p><i>Homens e mulheres jovens</i></p> <p>Desemprego Falta de cursos profissionalizantes Falta de solidariedade na sociedade Indiferença dos governantes Impunidade na Sociedade Falta de política de saneamento Falta de boas escolas</p>
Sacadura Cabral	<p><i>Mulheres adultas</i></p> <p>Desemprego Falta de Educação Falta de solidariedade Má sorte Baixos salários Má distribuição de renda Falta de apoio do governo Falta de fé</p> <p><i>Homem adulto</i></p> <p>Falta de vontade dos governantes Desemprego Falta de renda Falta de Educação Falta de habilidade para investir dinheiro</p>
Morro da Conceição	<p><i>Homem adulto</i></p> <p>Indiferença dos governantes com os pobres Falta de vontade dos governantes Políticos que olham para os pobres só nas eleições</p> <p><i>Homens e Mulheres adultos</i></p> <p>Os pobres que votam nos políticos errados e não cobram deles responsabilidades Governantes pagam dinheiro demais aos especuladores econômicos Falta de política social</p>
Novo Horizonte	<p><i>Homens adultos e jovens</i></p> <p>Desemprego Falta de educação Falta de oportunidades</p> <p><i>Mulher adulta</i></p> <p>Desemprego Baixos salários</p>

Nova Califórnia	<p><i>Homem adulto</i> Desemprego Falta de respeito aos direitos humanos Falta de Educação Falta de higiene</p> <p><i>Mulher adulta</i> Falta de fábricas Falta de trabalho Falta de educação Falta de união entre as pessoas</p>
Vila Junqueira	<p><i>Homem adulto</i> Desemprego Corrupção da Polícia Falta de apoio aos trabalhadores rurais Falta de educação Dívida externa Má distribuição de renda</p> <p><i>Homem e Mulheres adultos</i> Desemprego Drogas e álcool especuladores</p>

\* Adultos – idades 22-50 Jovens – idades 15-21

**Tabela 8: Percepção das pessoas sobre as principais causas da pobreza – Grupos de Homens e Mulheres**

Principais causas da pobreza	Homem	Mulher	Mulher Jovem	Homem Jovem
Desemprego	X	X	X	X
Falta de política de saneamento	X	X		
Falta de saneamento	X	X	X	X
Falta de educação	X	X	X	X
Falta de investimentos na saúde pública	X	X		
Distribuição de renda desigual	X	X		

## Anexo II. Síntese dos Problemas e Prioridades dos Pobres

Tabela 1 - Ranking dos Maiores Problemas dos Grupos de Pobres por Comunidade

Problemas	Comunidades																			
	Bode		Borborema		Entrada Pulso		Vila União		Padre Jordano		Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Desemprego					1	1			3	3	1	1	1	1	1	1	2		1	2
Falta de saneamento		2	1	3			4	4					4	4						3
Falta de água							5	5				2	2	5			1	1		
Falta de cursos profissionalizantes			4		3	3														5
Falta de creche									2	2	5	5							5	
Falta de Educação	3															4				
Drogas	5		3				3	3	5	5					3		4		2	
Violência		5	2	2	4	4	1	1										3		
Falta de policiamento				1							4	4	3	2	2	5	3	2	4	
Precário atendimento dos hospitais e postos de saúde	4			4	5	5	2	2					5			3		5	3	4
Falta de moradia digna		4	5	5	2	2			4	4	2	3					5	4		1
Insegurança da posse de terra	2								1	1										

## **Tabela 2 - Priorização dos problemas nas comunidades**

- 1º - Desemprego
- 2º - Falta de moradia digna
- 3º - Precário atendimento dos hospitais e postos de saúde
- 4º - Falta de segurança pública e policiamento
- 5º - Drogas
- 6º - Violência
- 7º - Falta de saneamento
- 8º - Falta de água
- 9º - Falta de creche
- 10º - Insegurança da posse de terra
- 11º - Falta de cursos profissionalizantes
- 12º - Falta de educação

## Anexo III. Síntese dos Resultados da Análise das Instituições

Tabela 1 - Ranking das Instituições de acordo com a Importância nos Grupos Pobres de Homens e Mulheres

Instituições	Bode	Borborema	Entra a Pulso		Vila União	Padre Jordano	Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Misto	Misto	Mulher	Homem	Misto	Misto	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Igreja Católica	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X
Igreja Protestante	X	X						X					X			
Centros Espíritas	X														X	
Deus é Amor					X						X					
Igreja Universal		X									X					
ONGs	X		X	x		X					X					X
Escolas Públicas	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X	X		X	
Associação dos Moradores		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
Secretaria de Políticas Sociais					X										X	
Creches	X		X	X	X						X	X	X		X	X
Governo Municipal		X			X	X		X	X		X				X	
Polícia		X		X	X			X	X	X					X	
Políticos		X	X												X	
Corpo de Bombeiros		X	X	X	X	X									X	
Secretárias Municipal e Estadual de Saúde				X	X											
Postos de Saúde	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X		X	
Hospitais Públicos	X	X			X	X	X				X	X				X

Companhias de Coleta de lixo	X	X	X		X		X	X					X			
Companhias de Eletricidade	X	X	X	X	x	X	X	X				X	X			
Companhias de Telecomunicações	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X			X	
Companhias de água e saneamento		X	X	X	X	X	X	X			X	X	X			X
Correios					X					X		X	X			
Companhias de Transporte Urbano		X								X		X	X		X	
<b>Comerciantes locais</b>					X											
Voluntários		X											X			X
Clube de Mães	X				X	X										
Vizinhos							X						X			X

**Tabela 2 - Problemas e Prioridades- análise das tendências**

Tendência dos Problemas	Bode	Borborema	Entra a Pulso		Vila União	Padre Jordano	Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Misto	Misto	Mulher	Homem	Misto	Misto	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Desemprego			P	P		P	P	P	P	P	M	P	M		M	P
Falta de saneamento		M			M			P	?	M	P	M				M
Falta de água					P				M	M		P		M		
Falta de cursos profissionalizantes			M	M		M							M			P
Falta de creches						M	M	P							M	
Falta de escolas	M	M										M		M		
Drogas	P	M			?	P					P				M	
Violência		P	P	P	M											
Falta de policiamento e segurança							M		M		P	P		M	P	
Precários atendimento dos postos de saúde	M		P	P	M				M	M	M	M	M	M	M	
Falta de moradia digna		M	M	M		M	M	P			P	P				M
Falta legalização das posse de terra	M															
lixo									M		P		M	M		

P – Pior  
M – Melhor

**Tabela 3 - Ranking das Melhores Instituições (três melhores instituições)**

Instituições	Comunidades																				
	Bode		Borborema		Entrada Pulso		Vila União		Padre Jordano		Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral		
	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem															
Igreja Católica			2 <sup>a</sup> m	2 <sup>a</sup> m	1 <sup>a</sup> m	1 <sup>a</sup> m			1 <sup>a</sup> m	1 <sup>a</sup> m					1 <sup>a</sup> m		1 <sup>a</sup> m				
Associação dos Moradores					2 <sup>a</sup> m	2 <sup>a</sup> m	1 <sup>a</sup> m	1 <sup>a</sup> m				3 <sup>a</sup> m		1 <sup>a</sup> m		1 <sup>a</sup> m					U
Escolas Públicas						2 <sup>a</sup> m					1 <sup>a</sup> m	2 <sup>a</sup> m	U	3 <sup>a</sup> m	U		3 <sup>a</sup> m			U	
Postos de Saúde					3 <sup>a</sup> m		2 <sup>a</sup> m	2 <sup>a</sup> m						3 <sup>a</sup> m		U				1 <sup>a</sup> m	
Saúde em Casa (SOS saúde)	3 <sup>a</sup> m	3 <sup>a</sup> m									U	U	1 <sup>a</sup> m	2 <sup>a</sup> m							
Voluntários			3 <sup>a</sup> m	3 <sup>a</sup> m						3 <sup>a</sup> m	3 <sup>a</sup> m										
Creche	2 <sup>a</sup> m	2 <sup>a</sup> m																			
Políticos									2 <sup>a</sup> m	2 <sup>a</sup> m											
Companhias de Eletricidade							3 <sup>a</sup> m	3 <sup>a</sup> m	U	U					U						
Secretarias Municipal e Estadual de Saúde						3 <sup>a</sup> m															

**M - Melhor**

**U – Necessidade urgente de melhorar**

**Tabela 4 - Ranking das piores Instituições (duas piores instituições)**

Comunidades																				
Instituições	Bode		Borboroma		Entrada Pulso		Vila União		Padre Jordano		Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Polícia	1 p U	1 p U	1 p U	1 p U	1 p U	2 p U			1 p U	1 p U			1 p U	1 p U			1 p U		1 p U	
Associação dos Moradores	2 p	2 p									1 p									1 p U
Companhia de água e saneamento			U	U		1 p			2 p	2 p										
Governo Municipal											U	1 p U	2 p			1 p				
Empresa Municipal de Coleta de lixo							1 p	1 p						2 p						
Hospitais Públicos	U	U			2 p						2 p									
Secretarias Municipal e Estadual de saúde			2 p	2 p																
Escolas Públicas													U	U	1 p					U
Companhias de Eletricidade									U	U		2 p			U					
Postos de Saúde															U		2 p		U	

**P - Pior**

**U – Necessidade urgente de melhorar**

**Tabela 5 – Critérios para Avaliação das Instituições**

Critérios	Comunidades																			
	Bode		Borborema		Entrada Pulso		Vila União		Padre Jordano		Novo Horizonte		Nova Califórnia		Vila Junqueira		Morro da Conceição		Sacadura Cabral	
	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem
Eficiência	1	1	3	3	1	3			1	1	3	3	1	1	2		1		3	2
Respeito	2	2	2	2	2	4	5	5	5	5	1		4		1	3		1	1	
Confiança	4	4	1	1	4	1	3	3	4	4		4	2			4				
Rapidez					5	5	1	1	2	2		2		2	4	5	2			4
Participação	3	3	4	4	3	2	4	4	3	3	4	5			3	2	5			
Bons Profissionais							2	2				1	3		1	4			2	3
Fornecer serviços gratuitos											5		5		5	3				
Infra-Estrutura											2								4	5



Figura 1. Comunidade em Recife

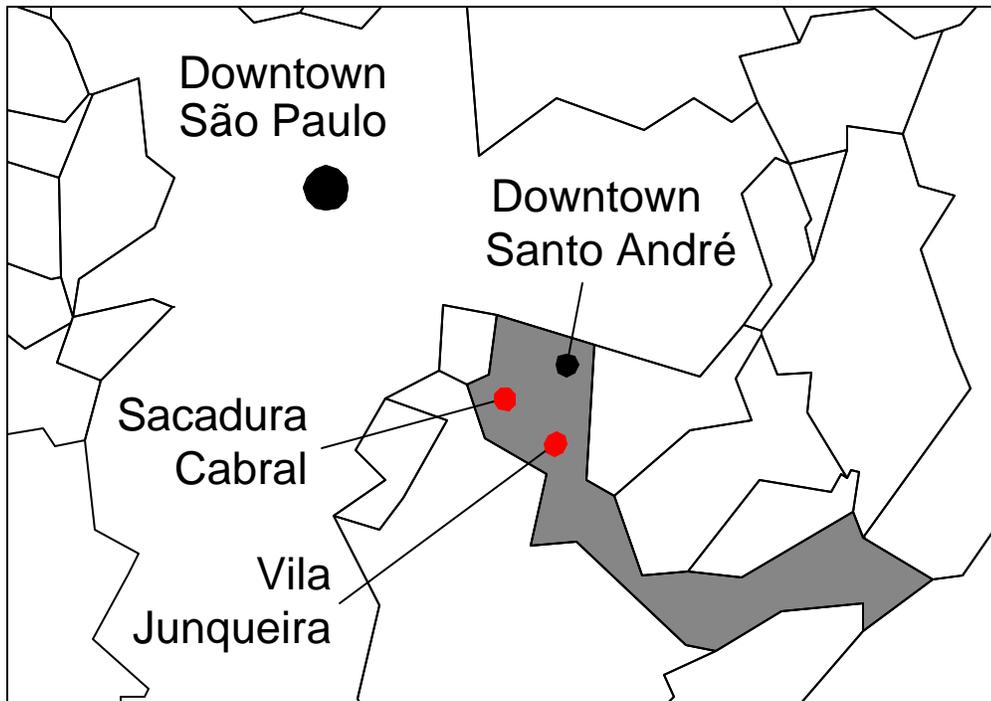


Figura 2. Comunidades em Santo André

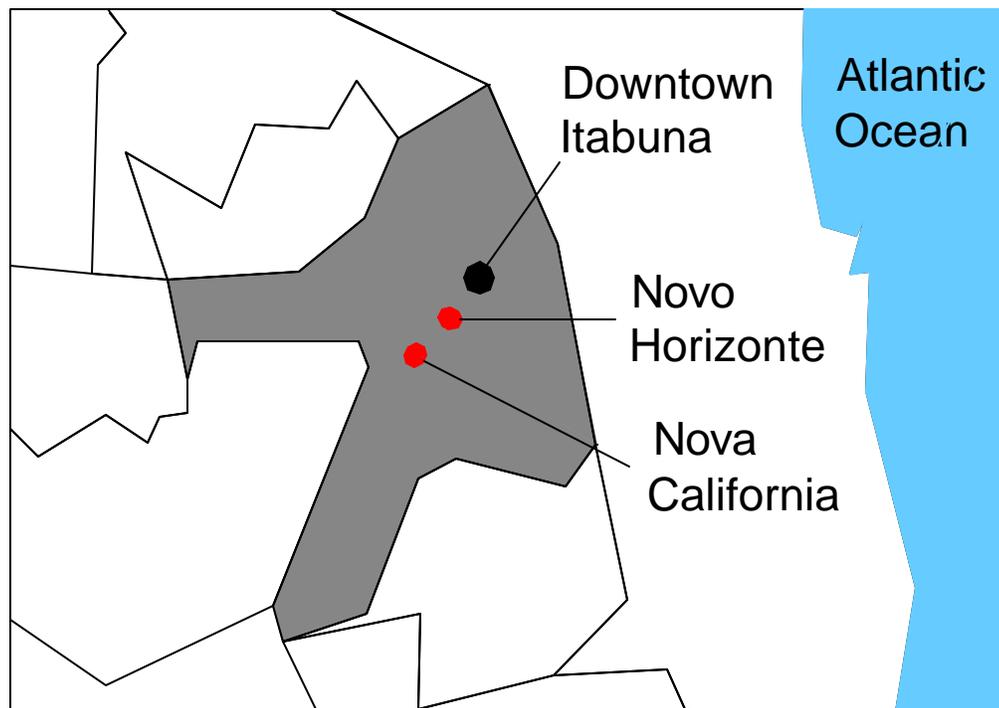
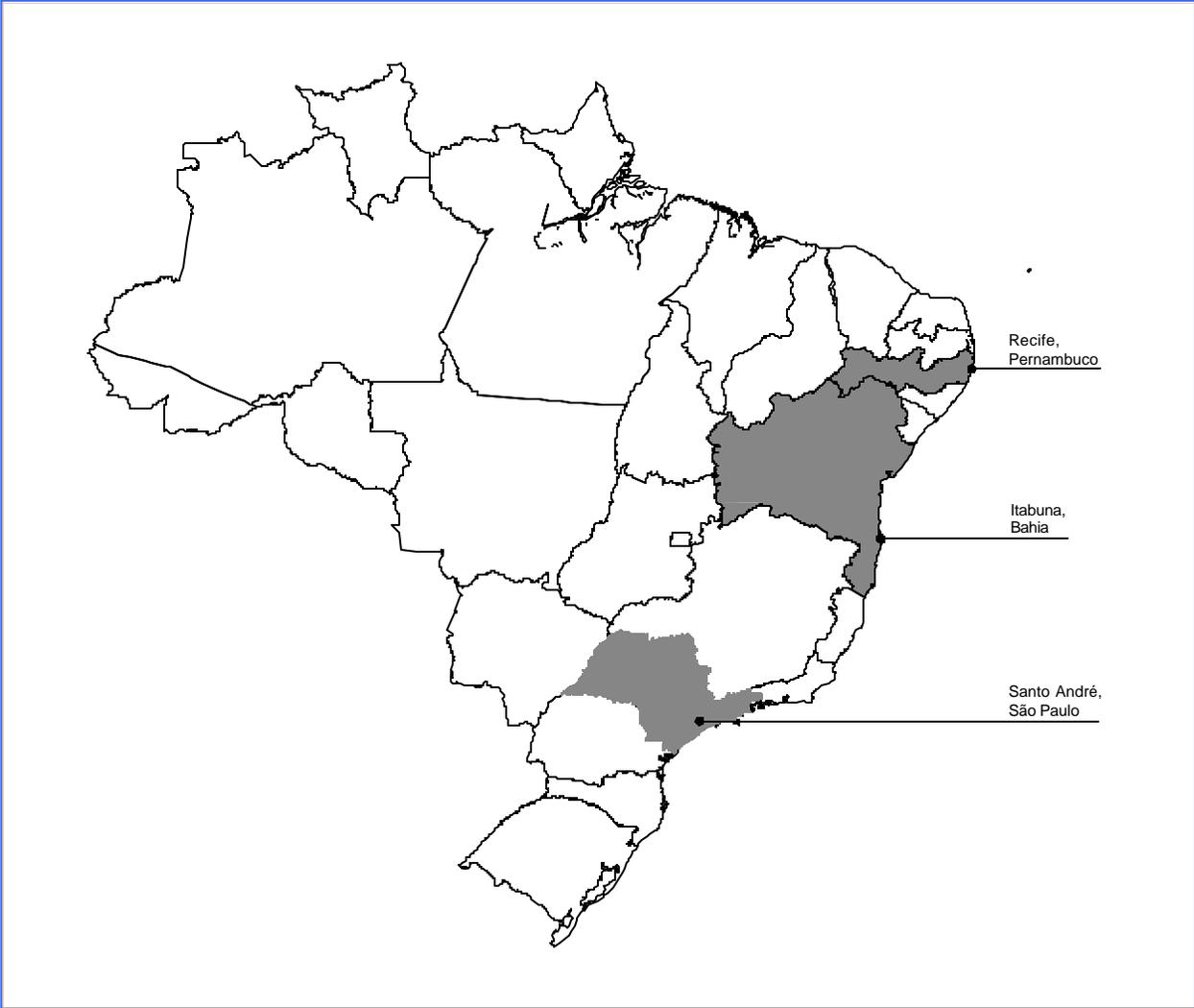


Figura 3. Comunidades em Itabuna



Brazil – Location of Sites