

A política das cidades na França e as reconfigurações das práticas profissionais ¹

Abdelhafid Hammouche²

Resumo

Este artigo aborda as mudanças nas práticas profissionais dos trabalhadores sociais que exercem suas funções na âmbito das políticas das cidades na França. Duas dimensões são discutidas : o uso estratégico dos dispositivos desta política pública ; o questionamento do referencial sobre os trabalhadores sociais. Uma primeira parte da análise é dedicada à pluralidade dos usos dos dispositivos, como aqueles que emergem dos dados das pesquisas realizadas. Em uma segunda parte, as mudanças são postas em uma nova perspectiva a partir de uma análise diacrônica, desde a consolidação do trabalho social nos anos 1970 até a sua configuração atual.

Palavras chave

Trabalhadores sociais; Política das cidades; Serviços públicos

The policy of the cities in France and the reconfigurations of the professional practices

Summary

This paper deals with the changes of the professional practices of the social workers acting within the framework of urban policy in France. Two dimensions are discussed: the tactical use of the mechanisms of this public policy; questioning the reference frame. A first part of the analysis is devoted to the plurality of uses of the mechanisms such as referred by the interviewees. In a second part, these changes are put into prospect starting from a diachronic analysis, since the consecration of social work in the 1970s until the configuration of today.

Keywords

Social workers, Urban policy, Publics services

Inscribo-me em uma Sociologia da Cidade para análise das práticas daqueles que contribuem com a ação pública dedicada aos espaços urbanos, propondo analisar as mudanças das práticas profissionais sofridas pelos trabalhadores sociais no âmbito da política das cidades e a apropriação que fazem dos dispositivos³ de tal política pública. Defendo este processo de apropriação a partir da abordagem de Pierre Muller e seu conceito de *referencial setorial*. Os trabalhadores sociais em questão aqui são educadores(as), animadores culturais ou assistentes sociais, funcionários de serviços à comunidade (centros sociais...), ou de associações que atuam por delegação dos poderes públicos.

Para estes profissionais, a execução da política da cidade pode ser acompanhada por um processo de redefinição das práticas, tanto no que concerne às competências profissionais como às maneiras de agir e intervir. Segundo os sistemas de ação, estas redefinições permanecem parcialmente formais ou, ao contrário, geram modificações nas intervenções. As relações com os serviços (prevenção da delinquência, reabilitação habitacional, entre outros exemplos) aparecem como possíveis indícios destas redefinições. Tenho como hipótese que a participação nos serviços é mais ou menos pontual. Entretanto, ela participa do questionamento do referencial. São, portanto, duas dimensões desta apropriação que eu desejo discutir: de um lado, a do uso tático dos serviços pelos trabalhadores sociais, notadamente, para produzir novos suportes da ação social. De outro, a do questionamento do referencial implicados nestes usos (ou pelo menos um ajuste daquele que prevaleceu no setor de trabalho social desde os anos 1970).

Depois de definir a orientação teórica, veremos, a partir dos temas propostos pelos coordenadores de projeto e trabalhadores sociais, uma pluralidade de usos destes serviços. Na segunda parte, tentarei evidenciar as mudanças do trabalho social, por uma análise diacrônica, desde sua consagração, nos anos 1970, até sua configuração atual no quadro da política das cidades, analisando, assim, uma evolução mais geral das práticas. Concluirei pela “abertura” de uma discussão a propósito de dois outros conceitos: o de *transação* e o de *recomposição* (que concebi inicialmente para abordar as mudanças engendradas pelas situações migratórias).

Uma pluralidade de usos dos serviços

Lembremos de início que a política das cidades se caracteriza pela vontade de romper com os métodos da ação pública que prevaleceram durante os anos 1970. Para aqueles que a conceberam, era necessário, efetivamente, superar a lógica

setorial a fim de pensar o espaço das ações específicas como um todo, como um sistema. A implementação da política das cidades nos “bairros” escolhidos desde as primeiras iniciativas nos anos 1970 – “HVS – *Habitat et Vie Sociale*” (Habitação e Vida Social) –, “DSQ – *Développement Social des Quartiers*” (Desenvolvimento social dos bairros) –, em 1982, deveria, portanto, desencadear um processo de desestabilização das práticas profissionais e voluntárias de um bom número de intervenores sociais. Esta política se definiu, ao longo dos anos, por uma sucessão de delimitações dos espaços urbanos e de medidas elaboradas para atuarem sobre a moradia, a inserção social das populações e os “territórios” selecionados. Ela foi acompanhada por um conjunto de ações e procedimentos – nos quais os “*Contrats Urbains de Cohésion Sociale – CUCS*” (Contratos Urbanos de Coesão Social) substituem, desde janeiro de 2007, os “*Contrats de ville*” (Contratos da cidade) – compreendendo as intervenções nas periferias (*banlieues*) e a partir das quais nascem os serviços, como, por exemplo, o “*CLS – Contrat Local de Sécurité*” (Contrato Local de Segurança), constituindo os sistemas de relações e de ações que buscam uma melhor articulação entre as intervenções. Visar esta articulação implica em que os agentes encarregados destes serviços se apropriem não somente das modalidades de funcionamento, como também dos princípios que os inspiram. Ora, podemos supor diferentes posicionamentos dos trabalhadores sociais em relação a estes dispositivos: mais reservados ou mais engajados, segundo as estratégias institucionais e as posturas teóricas que representam.

Explicar este processo de apropriação em termos de mudança de referencial setorial ou, ao menos, de um ajuste daquele que prevaleceu no setor do serviço social a partir dos anos 1970 permite considerar as perspectivas colocadas pelos trabalhadores sociais. Elaborado por Pierre Muller para analisar as políticas públicas, este conceito de “referencial” – assim como, por exemplo, o conceito de “modernização” que se empregou para considerar as mudanças relativas à agricultura na França dos anos 1960 – permite analisar os marcos cognitivos e normativos da ação pública. Neste contexto teórico, as mudanças em curso em um setor particular não se limitam a este, mas são condicionados de um modo ou de outro àqueles que se dão ao nível do referencial global. Pensar o trabalho social em termos de “referencial” evita que se limite às intervenções tal como se dão na prática, permitindo, assim, ampliar a reflexão para questionar as mudanças, considerando o “todo” que são as representações parcialmente compartilhadas (embora comuns) pelos trabalhadores sociais.

Estas representações formam como um tipo de “cultura” com um conjunto de referências que ganha sentido em uma dada conjuntura e, mais ou menos resiste

às mudanças de contexto. Assim, poderíamos falar em “indivíduo emancipado” (apoiado pelo trabalhador social em uma relação eminentemente concebida para favorecer a emancipação do sujeito) como referencial setorial de diferentes áreas do trabalho social a partir dos anos 1970. Depois, a partir dos anos 1980, e ainda mais expressivamente nos anos 1990, será mais adequado falar em um “indivíduo localizado”⁴. Com este último referencial, a primazia do “indivíduo-sujeito” não é descartada, mas, pelos efeitos de uma racionalização instrumental, se encontra engendrada pelos serviços, mais claramente contextualizada. Esta acentuação da importância do contexto vem do maior envolvimento do indivíduo (em situação) em um ambiente social e da articulação da intervenção do trabalhador social com outros atores. Tal aproximação conceitual não reduz a análise apenas à “interação”, mas leva em conta a percepção dos princípios da ação e os objetivos perseguidos pelos atores.

As participações e os usos diversos dos serviços

Entre os coordenadores de projetos e agentes de desenvolvimento encontrados, muitos vêm destas áreas do serviço social. De acordo com os bairros e as fases de implementação das atividades, a relação entre os trabalhadores sociais, agentes de desenvolvimento social ou coordenadores de projeto é mais e mais estreita, às vezes com “passagens” dos primeiros pelas funções relacionadas aos programas. Estas eventuais mudanças de funções repercutem nos dispositivos adotados e o modo de aceder a estes postos explica em parte as propostas de cada um. Há aqueles que ocupam postos “clássicos” em seus setores respectivos – trabalhadores sociais especializados em educação; facilitadores formados em serviço social; coordenadores de projetos e/ou agentes de desenvolvimento social que tenham formação universitária. E há aqueles que, nos últimos 20 anos percorreram funções diversas, mas, antes de tudo, referentes ao trabalho social, antes de se incorporar às equipes *MOUS – Maîtrise d’Ouvre Urbaine et Sociale* (Departamento de Obra Urbana e Social), encarregadas de acompanhar a execução das ações programadas. Para estes profissionais, os posicionamentos são construídos ao longo do tempo. Dentre eles, em certos momentos, alguns tomaram o novo quadro gerado pela política urbana como uma oportunidade enquanto, para outros, as mudanças foram consideradas como opressivas.

A implantação dos serviços, a maneira com que são investidos ou as dificuldades encontradas, e aquelas que expressam os coordenadores de projetos ou agentes

de desenvolvimento não são da mesma natureza, de um serviço a outro, e de um período a outro, como vemos nos dois exemplos seguintes.

No primeiro exemplo de um bairro de Lyon, a participação nas ações desenvolvidas pelos serviços suscita questões sobre a definição dos públicos e implicitamente questiona as categorias utilizadas pelos trabalhadores sociais. Neste bairro, em 2005, o emprego constitui o fundamento do serviço mais em evidência. Este reúne a *Maison de l'Emploi* (Casa do Emprego), de formação e desenvolvimento, a *Mission Locale* (Missão local), a equipe especializada de prevenção, os assistentes sociais do *Conseil Général* (Conselho Geral), a *Régie du Quartier* (Serviço do bairro) e o *Foyer Protestant* (Lar Protestante).

Segundo o coordenador do projeto, um antigo trabalhador social, as dificuldades constitucionais apareceram rapidamente com os trabalhadores sociais empregados pelo conselho geral que “se fecha numa lógica de ‘*guichê*’ – [já que] querem se ocupar de tais categorias e ponto. O resto não os interessa...”. As dificuldades se multiplicaram uma vez que a prefeitura demandou “selecionar famílias para agir corretamente”. Estes últimos invocaram o “respeito ao anonimato” e o temor de uma “instrumentalização” para justificar a recusa. Isto reforça, para melhor marcar a diferença com seus posicionamentos institucionais, a atitude das associações mais recentes. Ele destaca a “abertura” destas últimas: “as associações de menos de dez anos são mais dinâmicas que os centros sociais... com mais capacidade de proposição e sem se limitar a um público (em particular)... Elas são menos marcadas (por setorializações) do que as outras”. Além destas setorializações, ele invoca a “cultura do trabalho social” como um limite que provocaria “uma falta de flexibilidade... em comparação aos percursos (formações e competências)”. Ele dá como exemplo uma ação relativa à “gestão social urbana de proximidade”, que envolvia os organismos de aluguel social, os serviços urbanos e a comunidade urbana, pelos problemas de transporte que “não suscitam nenhum interesse da parte dos trabalhadores sociais, exceção feita a *Maison de l'Enfance* (Centro da Infância)”, a qual participou de uma reflexão sobre a sinalização urbana.

Tais problemáticas aqui expostas evocam também aquelas que são apontadas pelos trabalhadores sociais desde as primeiras práticas que os colocaram “à prova” e a desestabilização que engendram. Estas novas configurações com as quais se impõem novas referências (notadamente, o “território”) e os novos métodos de intervenção (com os “parceiros”, a partir de “diagnósticos compartilhados”...) foram percebidos por alguns como oportunidades e por outros como uma desconsideração dos métodos adotados até aqui.

Isso porque as ações qualificadas como “clássicas” são desvalorizadas por certos interventores das políticas urbanas, como é o caso do coordenador de projeto que ao mesmo tempo valoriza em termos de “abertura” certas associações que surgem com os serviços. As dificuldades são aparentemente menores uma vez que se trata de conceber as ações ligadas à habitação. É o caso do serviço ligado ao “reassentamento”. Ele afirma: “temos uma comissão que observa as demandas prioritárias de habitação – de urgência, situações de precariedade, divórcio – em que os assistentes sociais expõem e respondem às demandas. Há a MDR (Maison du Rhône), o CCAS (Centre Communal d’Action Sociale), diferentes associações (CCLAJ - Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes, ALPIL - Association Lyonnaise pour l’Insertion par le Logement), o serviço “Habitat” da cidade de Lyon, e o coordenador do projeto. É mais construtivo talvez porque seja mais palpável... Há também uma comissão de vigilância imobiliária para cuidar dos problemas de vizinhança, de alojamento, de degradação”.

Este coordenador de projeto se refere a “setorialização” das funções e das competências em que a “cultura do trabalho social” constitui, aos seus olhos, os obstáculos às novas formas de intervir. Para ele, os trabalhadores sociais são reticentes aos novos métodos. Mas outros interventores relacionados aos serviços têm opiniões menos marcadas. O interventor do exemplo seguinte defende a necessidade de posições mais “nuançadas”.

Inicialmente trabalhador social, e “agente territorial” no ano de 2006 por ocasião de uma pesquisa em uma vila da aglomeração de Lyon, ele destaca a estreita relação entre o trabalhador social, as políticas urbanas e a vida associativa local. O primeiro serviço que destaca data de 1997 e se refere à “prevenção e à segurança”. Ele afirma ser o primeiro CLS o que dá seguimento a um serviço para o qual se debatem “as questões da animação” – com V-V-V- *Ville, Vie, Vacances* (Cidade, Vida e Férias) – e a prevenção da criminalidade.

As dificuldades relacionadas ao anonimato provocaram uma ruptura com os educadores. Esta dificuldade “o respeito ao anonimato e a livre adesão dos jovens em comparação com a prevenção especializada foi delineada em reuniões informais... Os educadores não participam do grupo “piloto”, era alguém do Conselho Geral que os representavam. Eles mesmos estavam em comissões”. Para ele, o serviço “no começo foi obter financiamento... agora há uma cultura de parceria”.

As evoluções relativas aos posicionamentos resultam sem dúvida do tempo levado para a execução e a adaptação; da antiguidade dos discursos dos interventores; da orientação institucional, mas, também, do estatuto dos trabalhadores sociais. Este último exemplo, especialmente com a questão do anonimato, ilustra bem. Os

educadores sociais se apóiam sobre a hierarquia do conselho geral para fazer prevalecer sua recusa de retornar a esta regra. Esta base institucional não é, sem dúvida, estranha à atitude adotada em relação às mudanças induzidas pelos serviços. Ainda, nem todos os trabalhadores sociais têm o mesmo estatuto. Boa parte dos trabalhadores sociais e educadores são funcionários públicos do Conselho Geral. Outros são empregados pelas prefeituras distritais (em regime de contrato indeterminado, para os educadores e animadores formados, ou em contrato de longo prazo, especialmente para os pequenos ofícios que são gerados nestes últimos anos pela multiplicação da atividade de animação) ou contratados de associações mais ou menos ligadas às cidades ou às redes nacionais como a associação “*Sauvegarde de l’Enfance*”.

Do lado dos trabalhadores sociais, há aqueles que parecem adotar uma posição de “resistência”, enquanto outros encaram as práticas e serviços mais como oportunidades. Em certas situações, as afinidades com os serviços aparecem mais claramente estabelecidas. É o caso quando o serviço é relacionado a um suporte ou concepção educativos, como se passa na ação “inovadora”.

Certas ações concebidas como “serviços” são particularmente esclarecedoras da maneira que a política das cidades engendra as recomposições das práticas e relações. Neste caso, estas são as relações entre profissionais do trabalho social, coordenador do projeto do “*contrat de ville*” e voluntários (incluindo os “pais”), mas também os “fundamentos” do trabalho social que se encontram então em jogo. Isto pode ser percebido, por exemplo, em uma ação concreta, a “*Mémoire des pères, identité des jeunes*” (“Memória dos pais, identidade dos jovens”), desenvolvida em um bairro de Saint-Étienne, entre 1999 e 2004 e concebida como uma “ampliação” equivalente a uma tentativa de renovação da ação social. Este exemplo de ação apoiada sobre a “memória” ilustra bem como a ligação a população e os interventores, conectados pelo serviço, faz nascer e legitima essa aliança -aqui no caso com os “pais” (HAMMOUCHE, 2006). Neste caso particular se trata de instaurar uma adesão social.

Esta busca de redefinição da intervenção e de sua legitimação se coloca na medida em que os participantes de um serviço encontram um interesse estratégico (“apaziguar” a relação com um público “difícil”, reconhecer uma nova prática, etc.). Em situações de ruptura ou de pressão como as citadas nos exemplos anteriores, há uma “amplificação”, em princípio relativa às temáticas como aquelas dos “pais”, da “memória”, das “identidades”. Esta amplificação pode ser compreendida como uma marca dos esforços que os interventores sociais fazem para se aproximarem melhor das situações que encontram pela frente, com as novas formas de anomalias da vida em sociedade.

O “rígido” como referência: o espaço e a habitação como pontos de apoio do serviço

Mas como se localizar nesta pluralidade de práticas? Em um primeiro momento, podemos, nos referenciar, em parte, no olhar dos interventores e, com isso, nos situar nesta diversidade e multiplicação de serviços. As relações “rígidas” referem-se aqui aos serviços relacionados aos espaços e moradias, quer dizer, aos serviços ligados à habitação, assentamento e reassentamento, tomados como serviços aceitos e “estruturantes”.

Mesmo se regularmente escutamos críticas sobre seu aspecto “rígido”, os serviços praticados na área de “habitação” e acompanhamento dos “reassentamentos” são, mais comumente, considerados os mais “claros em seu funcionamento” (ALLEN, 2001). A questão da habitação ainda hoje é o ponto estruturante para os interventores trabalhando nos bairros – como é o caso de Lyon em 2005 –, pois, com a gestão da questão do “alojamento”, se desenha um conjunto de ações a ele relacionadas.

Estes domínios de ação induzem ou supõem uma relação privilegiada voltada para os “adultos” (particularmente os inquilinos). Para algumas categorias de trabalhadores sociais, é já uma ampliação – do apoio ou em termos de público⁵. Esta estruturação referenciada em um suporte claramente identificado –a habitação– permite acompanhar e limitar os jogos de posicionamento entre os organismos de aluguel social e os assistentes sociais, que podem ampliar sua ação sem serem demasiadamente questionados sobre sua “cultura”. Assim, tanto os organismos de aluguel social como os trabalhadores sociais se mostram como complementares, ajudando-se mutuamente na relação com o inquilino e no acesso à habitação.

Porém, para melhor problematizar esta questão dos serviços, convém colocar tais práticas em perspectiva a partir da evolução do trabalho social nos últimos anos.

Uma virada de conjuntura: do triunfo do trabalho social à banalização do “relacional”

Dentre as falas mais frequentemente sustentadas sobre o tema dos serviços, o da “instrumentalização” parece cristalizar e melhor expressar uma grande parte das reticências dos trabalhadores sociais, se oferecendo como um reflexo desta evolução (HELFTER, 2004). Esta referência à “instrumentalização” volta a destacar, muito mais do que em um passado recente, a preocupação com o impacto con-

creto da ação profissional. Ou, segundo a linguagem adotada, da intervenção. O modo de funcionamento imposto pelas práticas, com uma insistência na finalidade instrumental —o acesso efetivo a empregos, à habitação, por exemplo— se choca com o ideal educativo como princípio das funções do trabalho social. Segundo sua abordagem, o ideal educativo torna-se uma “dinâmica” que eles tentam colocar em prática. Na ajuda aportada, é assim que dimensão educativa tende a ser definida: uma aprendizagem reflexiva e a aquisição de um saber sobre si mesmo no sentido de favorecer a autonomia do indivíduo.

Nesta perspectiva de ideal educativo, a relação, ou mais propriamente, o “trabalho” sobre a relação, são apreciados por si mesmos. Neste âmbito, e por melhor marcar a diferença entre a “instrumentalização” denunciada, podemos falar de *personalização* para dizer que é a implicação do trabalhador social como “pessoa”, em uma abordagem sobretudo psicológica, que importa. Os impactos não são então mensuráveis em curto prazo, levando em conta que os efeitos dependem do usuário deste serviço e do caminho que tomará a partir dele. A “instrumentalização” é, então, mais frequentemente percebida como uma redução das finalidades “visíveis” ou imediatas.

Tais críticas, no entanto, continuam a ser difíceis de formular aos assistentes sociais porque estes serviços representam uma espécie de paradoxo. Estes, na verdade, tornam-se ao longo dos anos os sistemas de “parceria”, permitindo a inclusão do “relacional” e sua ampliação por uma recuperação ao menos parcial que fazem disso os outros atores públicos dos “bairros”. Este “relacional” e a consideração da intersubjetividade se encontram, assim, bem reconhecidos, mas também, em parte, burocratizados.

A dimensão subjetiva e mais geralmente aquela que remete ao “relacional” é na verdade o cerne da intervenção quando ela é definida com referência à vida social (com o “desenvolvimento social”) e à participação voluntária dos habitantes desses “territórios” (a “participação”). Os serviços não podem então mais do que conceder um grande espaço a esta dimensão que tende, então, a se transformar. Isso porque a tomada em conta do “subjetivo” se racionaliza em um marco (o serviço), se definindo por uma flexibilização das regras burocráticas. De fato, pode-se pensar que esta é uma medida de racionalização, como é entendida por Max Weber, de uma parte da ação que até aqui havia escapado deste processo. Nesta perspectiva, esta racionalização é uma extensão da racionalidade instrumental. Ela é operada pelo serviço para incluir o “relacional” — que já não é, portanto, a exclusividade do trabalho social —na ação pública— e provoca na atitude dos trabalhadores sociais a

busca por novas alianças com os “parceiros” ou os usuários para especificar o seu trabalho de outra forma.

De uma posição valorizadora do trabalhador social «prestativo» a uma posição “de risco”

Mas, para captar os efeitos dos serviços, é importante situar a re-avaliação dos benefícios tangíveis da ação dos assistentes sociais em uma cronologia: desde a “assistência” social do início do século XX, marcada com o “selo” de apoio de caridade (material e espiritual), depois o “trabalho” social, caracterizado por uma profissionalização identificada e inspirada na psicologia e, finalmente, o “desenvolvimento” social, princípio de ação social que amplia o leque de áreas e partes interessadas, em uma configuração nova particularmente entre atores institucionais.

A “desestabilização” que surge a partir desta última referência é talvez melhor compreendida se aceitarmos que muitos dos atores de hoje são os “herdeiros” das concepções que eram populares na década de 1970, mas que os serviços atualmente acabam colocando em questão. A legitimação da ação dos voluntários que querem atuar em relação com os “moradores”, estimulando sua participação, também contribui para tal desestabilização. Este reposicionamento dos voluntários, incentivado pelo poder público, e mesmo pelos trabalhadores sociais, é uma espécie de “concorrência” que se agrega àquela representada pelas equipes MOUIS -*Maîtrise d’Oeuvre Urbaine et Sociale*— e mais ou menos contribui para a fragilização da posição dos trabalhadores sociais. Mais amplamente, os efeitos da “proximidade” -um dos princípios da política da cidade que gerou as reorganizações— se mostra pela concorrência vivida pelos trabalhadores sociais sobre o as relações com as populações em condições de vulnerabilidade e por um questionamento do quase monopólio da gestão do “sofrimento” (HAMMOUCHE, 1996 e 1997).

Mas para tornar mais clara a complexa relação que desenvolve com os serviços, o trabalho social merece ser considerado primeiramente como um “todo”, como “cultura”, o que obviamente torna difícil sua delimitação, mas permite delinear uma abordagem que compreende o processo em que nasce esse “estado de espírito” e, portanto, este referencial. Devemos, em primeiro lugar, entender a socialização e a reconsideração da subjetividade (a aceitação pública desta dimensão) que vai junto com o posicionamento de vanguarda dos trabalhadores sociais e da valorização narcísica que resulta de seus praticantes, antes de analisar especificamente as práticas atuais convergentes com esta perspectiva.

É tentador começar este primeiro passo seguindo Norbert Elias e sua abordagem da sociedade “tribunal” e caracterizar esta “cultura” por uma emergência e afirmação de uma forma de fazer em que a subjetividade, longe de ser eliminada, se coloca como princípio fundador da ação. Esta afirmação, inicialmente distintiva nos anos 1970 (os trabalhadores sociais x “os outros”), se tornou menos em voga a partir dos anos 1980, quando se começa a difundir a importância da tomada em conta da subjetividade como princípio de ação entre os intervenores sociais compreendidos na política da cidade (serviços públicos, organismos HLM⁶...). Esta importância da subjetividade foi tomada pelos últimos vinte anos, especialmente nas políticas públicas, em diferentes formas: no apelo aos “moradores” (e ao seu conhecimento da vida do bairro) ou na mobilização dos “usuários” e das associações. Estes são exemplos relacionados às habitações sociais e mais amplamente aos serviços públicos.

Mais à frente, esta abordagem valorizando a subjetividade se torna por vezes defensiva. Podemos nos perguntar se entre os anos 1970 –o período de consagração do “trabalho social”- e os anos 1990-2000 não teria havido, de um lado, um aumento da “proteção” aportada pelos trabalhadores sociais, e, paralelamente, um descrédito. Isso quer dizer que, longe de pensar que eles são inúteis, porque fazem muito pouco para resolver problemas concretamente, ao contrário, através destes profissionais podemos ver, a proliferação de auxílio em todas as formas.

Mas esta materialidade não valoriza a intermediação que fazem os trabalhadores sociais e somos tentados a argumentar que a “individualização”, que seus colegas correspondentes na década de 1970 acompanharam (ajudar o destinatário a pensar em si como sujeito), surgiu e se volta contra eles. Neste caso, a pessoa ajudada se afirma exprimindo uma impressão negativa do papel do trabalhador social, ou, mais genericamente, do trabalho social. É a pessoa ajudada mesmo que “instrumentaliza” então o trabalhador social, o considerando apenas um provedor de ajudas financeiras e materiais. Em alguns aspectos, a subjetivação dos discursos não precisa mais dos pontos de apoio psicológico que os trabalhadores sociais oferecem, ainda que muitos dos interventores de hoje continuem a recorrer a este apoio como base de sua ação. Essa inversão se dá em numerosas situações em que o contato é apresentado como um tempo e um lugar singularmente arriscado para eles.

Esta “exposição de si” pode ser lida, sem dúvidas, como uma ruptura, em comparação à relação impessoal (a marca cultural evocada por Michel Crozier) que os trabalhadores sociais dos anos 1970 suscitaram, como “pioneiros” do “relacional” (CROZIER, 1963). Entre os primeiros tempos de “consagração” e os de hoje, de

“provação”, as condições sociais mudaram: o desemprego e a incerteza das perspectivas, as condições de vida globalmente insatisfatórias aos olhos daqueles que vivem tais situações, o aumento dos “casos” a tratar, etc. Mas, além disso, com a igualdade de condições sociais e mesmo com menos casos a atender, tanto o público como a comunicação com o público sofreram mudanças significativas. Do lado do público, e, sobretudo dos mais jovens, observa-se uma tomada de distância ou ao menos uma atitude de questionamento contestatória e por vezes agressiva. Esta atitude ilustra, de um certo modo, a inversão resultante da subjetivação dos discursos já mencionados, trazidos pelos trabalhadores sociais.

Da personalização do trabalhador social à legitimação pelo serviço

Nascido em uma situação em que a relação antropológica em si se torna um suporte de interesse, o trabalho social é posto em uma situação diferente, na qual a *relação* por si só não faz sentido, nem para os usuários, nem para os que tomam as decisões de dentro das organizações, nem mesmo para certos praticantes. Na primeira situação, onde a reconsideração da subjetividade dos discursos transforma a vida social, os trabalhadores sociais obtêm maior legitimidade. Eles são, de alguma forma, os “intermediários” pelos quais se anuncia social e institucionalmente a tomada em conta da relação e, para dizer-lo mais precisamente, aqueles através dos quais se enuncia uma economia da inter-subjetividade. Nos anos 1970, eles são uma “vanguarda” da prática que rompe com uma idéia de “vocação” (referência às diferentes profissões dentro do trabalho social até o fim dos anos 1960) embora agissem demandando bastante de suas habilidades mais íntimas. Neste sentido, a prática ainda fica restrita ao trabalho.

Claro que existe a formação de um conjunto de saberes em que a psicanálise predomina, mas há, sobretudo, um trabalho sobre si que cultiva o “ser”, muito mais do que uma tecnicidade qualquer para lidar com uma vocação instrumental (a ajuda que se aportou nos anos 1990 no domínio do acesso à habitação é, para certos trabalhadores sociais, um domínio a “aprender”).

Agora, o “serviço” é um sistema de ação que interrompe esta lógica. Como método de ação, torna-se uma outra engrenagem burocrática produzida pelos governos. É necessário resolver os impasses (resultantes da multiplicação de regras) evocadas por Michel Crozier indo além de uma escalada de novas práticas, ou superar as tensões ligadas ao parcial excesso de lógicas setoriais como as definidas por Pierre Muller⁷.

O serviço foi concebido como um espaço de mediação e deve permitir uma flexibilização das relações entre os participantes e promover a estruturação racional da ação por aquilo que poderia ser chamado de “criatividade burocrática”. Os participantes são, de fato, mais ou menos pressionados para ajustar suas ações e, eventualmente, adaptarem-se por meio de inovações. Neste sentido, há uma necessidade de criatividade. Mas, gerada pelos serviços, tal criatividade é contida pelas mesmas normas de procedimentos e, portanto, mantém as características da lógica burocrática.

Apoiando-nos na análise de Weber, podemos esquematicamente considerar esta criatividade como uma segunda fase de burocratização. De certa maneira, esta fase dá prosseguimento a um outro momento em que são impostos procedimentos e regras que operam como “consertos” relacionados ao funcionamento e permitem situar as administrações e instaurar os setores de ação pública (WEBER, 1971). Na conjuntura atual, o serviço toma uma forma de operar que tem por objetivo flexibilizar as relações entre agentes e administrações/governos no sentido de favorecer as adaptações, as experimentações, as relações contratuais e outras ações intersetoriais nascidas da política das cidades e promovidas como tais. Neste sentido, o serviço participa da redefinição do papel do Estado, que, segundo Jacques Donzelot (1994, 1999), torna-se mais um “animador” para colocar em prática a política pública.

Mas se a disseminação dos procedimentos e serviços contribui, de fato, para uma forte ênfase na finalidade instrumental das intervenções, isso não significa desvalorizar o “relacional” ou a intersubjetividade que muitas vezes se colocam como opostos a tal disseminação. Porque esta valorização dos efeitos pode ser lida como uma mudança de perspectiva: da que (desde a década de 1970) pensa o estabelecimento e a manutenção da relação orientada para a auto-análise e para a situação, sendo suficiente e consagrando o trabalhador social como a figura fundamental da ação social; e por um período que começa em 1980 quando o “relacionamento” torna-se relativamente comum, enquanto que o impacto prático da intervenção torna-se prioritário na avaliação da intervenção social.

Os assistentes sociais formados nos anos 1970 e em atividade hoje foram os “pioneiros” da atenção prestada ao tema da intersubjetividade. Eles se encontram “convocados” em sistemas de ação em que a explicitação e a análise compartilhada, que decorrem de um processo de generalização desta atenção, não lhes servem mais.

Tornando-se necessários sistemas de relações de compromisso de longo prazo e assim produzindo uma aculturação de todos aqueles que deles participam, os ser-

viços da política das cidades também geram efeitos para outros atores. O serviço se torna um espaço formal onde se compartilha e se definem as articulações, mas, também os distanciamentos, se tornando, de certa maneira, uma instância de legitimação informal instituída (reconhecida na organização interna ou das ações, sem participar do processo de avaliação daqueles envolvidos em tais serviços). Neste contexto, as conivências se reduzem, uma vez que o campo de relações se estende àqueles que chamamos “parceiros”.

Há, ao longo dos anos, e segundo as cidades, uma relativa desconsideração de certos trabalhadores sociais, especialmente aqueles que, por diversas razões, se recusam a responder às expectativas de seus parceiros ou se tornam mal compreendidos em suas práticas. Mas os parceiros podem se mostrar tanto como apoios – apresentando uma “complementaridade”, por exemplo, no caso do acesso aos alojamentos dos “jovens”, ou como concorrentes. Eles não questionam sua lógica instrumental, mas bem mais a relação com o usuário e a consideração desta dimensão na sua organização. Há como um desfecho de um processo que toma certa amplitude com os “Trinta Gloriosos”, com uma divisão de papéis em que o relacional foi o atributo do trabalho social e a “instrumentalização” ficou reservada a atores como os organismos HLM. Estes, hoje, tentam integrar “o social” uma vez que os trabalhadores sociais tentam atribuir-se finalidades “operacionais” reconhecidas, diferentes das ligadas à habitação e ao cuidado de si.

Há, para alguns, portanto, uma certa inversão: enquanto os organismos de aluguel social e outros “operadores” assumem um lado mais “relacional” ao seu trabalho, os trabalhadores sociais, como acabamos de comentar, passam a valorizar bem mais as finalidades operacionais (acesso à habitação, a empregos...) das atividades. É assim então que podemos fazer um paralelo entre as relações que se instauram entre os atores implicados na política das cidades, especialmente os educadores sociais e os animadores, do lado dos trabalhadores sociais, e os agentes dos organismos HLM, e esta lógica de “instrumentalização”.

Os interventores do tema da habitação social em boa parte dos casos colocam em prática os processos ditos “de proximidade” para, dali em diante, estabelecer e manter uma relação considerada como parte da “profissão”. Os assistentes sociais, por sua parte, através dos diversos procedimentos de avaliação e de comunicação, tentam formalizar os objetivos de sua ação. Ela não se limita ou se define pela relação ela mesma, mas, deve resultar no acesso a empregos ou a habitações, por exemplo. Constatamos, então, um discurso invertido em relação à “instrumentalização” (banalização e desvalorização do trabalho “relacional”, depois de sua valori-

zação anterior pelos trabalhadores sociais; valorização ambivalente da “proximidade” pelos organismos de aluguel social com a mudança de posicionamento de todos nos “territórios” inscritos no “Contrato da Cidade” ou no “CUCS”. A relação com o locatário é “imprescindível” para os agentes dos organismos HLM, uma vez que a questão da habitação torna-se, para certos trabalhadores sociais, um apoio possível para legitimar suas práticas. Em muitos casos, tanto os primeiros como os últimos esperam uma ajuda recíproca para realizar suas mudanças.

Conclusão: pensar a mudança das práticas profissionais em termos de referencial setorial, transição ou recomposição

Para além de simples adaptações experimentadas por uma política pública – como a política das cidades – emergem ainda da análise dos processos de apropriação duas lições: uma banalização pelos serviços do aspecto relacional, que enfraquece relativamente os trabalhadores sociais que tinham quase seu monopólio; uma recomposição da prática que decorre de tais mudanças, que deverá em tal domínio se basear em uma dupla contextualização: a da situação social e cultural da pessoa beneficiária da ação e a da ação que decorre da tomada em conta do sistema de intervenção pública na qual ela se inscreve.

As iniciativas relacionadas aos serviços mostram de fato, tentativas de conceber de outra forma a ação, de um lado, para melhor responder às expectativas e, de outro, para melhor ajudar os interventores em um contexto socioeconômico difícil. Isso porque a “crise”, com todas as dificuldades que lhe são inerentes (o desemprego, o divórcio, as tensões de vizinhança...) e a falta de recursos públicos repercute sobre a concepção de intervenção. Estas condições criam desníveis nas referências forjadas em uma conjuntura de expansão.

A transição por que passam estas populações não se limita a elas mesmas, mas é também experimentada pelos interventores. Para estes, e não só os trabalhadores sociais, a política das cidades e os serviços que ela engendra desperta assim mediando o processo de superação da era industrial e suas sociabilidades. Tal política contribui para consagrar uma legitimação de ações fundadas sobre a *intersubjetivação* dos discursos, com uma multiplicação dos intermediários que experimentam uma personalização relativa (com os voluntários das associações, os moradores...). Esta “banalização” impõe àqueles que detinham o monopólio do “relacional” novos posicionamentos, para especificar ainda mais sua ação, especialmente dando maior importância à “situação” e, consequentemente, ao entorno social do público e ao

conjunto de atores com os quais é preciso articular a intervenção. Porque o social (ou seja, o “relacional”) é se não integrado, ao menos retomado pela maioria dos outros atores implicados nos serviços. Estes que são levados a conduzir tais reposicionamentos encontram, frequentemente, dificuldades, tanto de se desfazer de velhas práticas, quanto de inventar novas quando o horizonte aparece de certa forma incerto para os mais vulneráveis. Com a abordagem conceitual de Pierre Muller, a tensão que eles experimentam pode ser atribuída a um ajuste do referencial. No período da consagração do trabalho social que sinalizamos anteriormente, o referencial era o do indivíduo “emancipado”, com a perspectiva de desenvolvimento de si ligada ao princípio educativo. Hoje prevalece o referencial do indivíduo localizado, que se relaciona ao princípio do desenvolvimento social, em que o indivíduo deveria estar localizado no seu contexto social.

Quando do primeiro período (1970), o contexto esteve em segundo plano, ganhando prioridade dentro da análise a partir dos anos 1980 e com a difusão dos procedimentos políticos da cidade. A família, o bairro e, mais amplamente, o meio social passam de obstáculos à emancipação e tornam-se, na nova problematização, os pontos de apoio e de recursos para “vincular” o indivíduo e, assim, ajudá-lo a emancipar-se. Da mesma forma, a intervenção também se modifica: ela deve ser paralelamente localizada levando em consideração outros atores. Falar de “ajuste”, mais do que de “mudança” de referencial permite, sem dúvidas, melhor compreender a transição entre a difícil superação de uma concepção que não pode mais ser explicitamente reivindicada e a apropriação de uma outra que tem dificuldade de ser rejeitada.

O conceito de referencial, tal como é utilizado aqui, tem o mérito de esclarecer as situações, limitando a abordagem, de um lado, a um grupo profissional e, de outro, à dimensão cognitiva, considerando o sentido que os profissionais concordam em atribuir as suas atividades e a mudança que eles mais ou menos voluntariamente experimentam. Entretanto, poderíamos igualmente pensar este processo em termos de *transação* ou de *recomposição*. Com o conceito de *transação*, é o processo contemporâneo da situação que é posto em destaque. Em uma análise que se aproxima da dos interacionistas, a produção da resposta é obtida como uma solução para se emancipar no presente, levando em conta as diversas pressões e limites sinalizados pelos participantes dos serviços. É a dinâmica que os envolve que ajuda a compreender o vínculo social na sua maleabilidade.

Com relação à *recomposição*, não é o “face-a-face” ou as trocas que são colocados em perspectiva, mas as próprias tensões —de uma certa maneira— vividas

pelo trabalhador social. Não se trata de dizer que o indivíduo se emancipa a partir do contexto. Ao contrário, o contexto toma grande importância quando se relacionam aquele que tem uma socialização primária na profissão e aquele que intervém no âmbito da política das cidades. A tensão se desloca, por assim dizer, ela é aquela da pessoa que se constrói com as referências fornecidas pelas possibilidades, assim como em relação aos limites destas possibilidades. Assim, sua flexibilidade é limitada. Refletir sobre a *recomposição* nos leva a questionar sobre os recursos que a pessoa desenvolve ao longo do tempo. Porque não se trata de supor um fechamento na socialização primária, mas de aproximar sociologicamente a produção das adaptações. Este conceito de *recomposição* permite considerar esta tensão entre dois sistemas de referência com um constante jogo de delimitações e dificuldade de desenvolvimento dos agentes -os “antigos”- ou de envolvimento -por parte dos “novos”(HAMMOUCHE, 2007).

É preciso “sustentar” passado e presente, articulados nas ações de ajuste, pois agir no presente não equivale a apagar o passado, sendo o ajuste exatamente este jogo de ação-reação em um contexto que não permite eliminar aquele que foi socializado. A *recomposição* é uma negociação, sem que as regras continuem necessariamente as mesmas. Tentar iluminar o tema pelas tensões próprias ao interventor constitui, aparentemente, um paradoxo: podíamos acreditar que há senão uma psicologização ao menos uma redução a uma trajetória particular. Não se trata disso, pois as tensões internas entre as referências tomadas da prática falam o tempo todo das influências entre o ator e o contexto e entre a organização e a pessoa. Trata-se, então, de traçar uma sociologia das organizações e dos profissionais que enfoque seus processos de aprendizagem, antes de questionar o que ocorre quando esta pessoa se torna profissional. A temporalidade aparece então como uma dimensão decisiva para especificar estes conceitos. Qual é a duração a se levar em conta para analisar as transformações, e mais precisamente, qual é a temporalidade significativa a se considerar quando falamos de *transação* ou *recomposição*? A primeira, necessariamente, emerge de uma situação cuja resolução tem efeitos mais ou menos duráveis. A segunda se coloca no meio dos processos e coloca em jogo estruturas implicadas umas nas outras. Retomar a ótica da *transação* volta a sublinhar a maleabilidade das relações sociais. O objetivo é, sem dúvidas, insistir no processo contínuo de estruturação – que convém chamar de *composição*.

Com a *transação*, a tônica se coloca na construção como processo infinito pelo qual passa o cotidiano. Os limites da negociação são, senão impossíveis de se colocar, ao menos constantemente re-estabelecidos. Com a *recomposição*, estas são as redefini-

ções das regras que estão em questão. Trata-se menos de destacar os ajustes do que de situar os pontos determinantes de resistência às mudanças geradas pela socialização primária as oportunidades estruturantes que o indivíduo se coloca segundo as conjunturas e posicionamentos sociais que ele experimenta ao longo de sua história.

Referências

ALLEN, B. *La gestion de proximité dans les organismes HLM: diversité des situations et conduite du changement* », in *Les seuils du proche, Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 90, Setembro 2001, p. 182-189.

CROZIER, M. *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1963.

DONZELOT, J.; ESTÉBE, P. *L'Etat animateur. Essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit, 1994 ;

_____ ; JAILLET, C., *Fragmentation urbaine et zones défavorisées : le risque de désolidarisation, Hommes et Migrations*, n° 1217, 1999.

_____ ; MÉVEL, C.; WYVEKENS, A. *Faire société*, Paris, Seuil, 2003.

HAMMOUCHE, A. *La gestion du bailleur et le travail social à l'épreuve de la proximité, Espaces et sociétés*, 84-85, 1996, p. 137-151 e « La Politique de la Ville et l'évolution des métiers », in *Citoyenneté et communauté*, Marin Y. (ed.), Annales Littéraires de l'Université de Franche-Comté, 1997, p. 175-202.

_____. *Face à face et construction de l'autorité d'intervention dans les rapports intergénérationnels*, in V. CHÂTEL, M.; H. SOULET (eds), *Faire face et s'en sortir*, Edições Universitárias de Friburgo (Suíça), vol. 1, 2002, p. 207-212.

_____. *A apropriação dos dispositivos da política urbana pelos trabalhadores sociais. Revista de Ciências Sociais*, volume 37 – Numero 2, 2006, p. 79-96.

_____. *Les recompositions culturelles. Sociologie des dynamiques sociales en situation migratoire*. Strasbourg : PUS, 2007.

HELFTER, C. *Evaluation des politiques sociales. Les risques de l'instrumentalisation* », *Actualités Sociales Hebdomadaires*, n° 2378, 22 octobre 2004.

MULLER, P. *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 1990.

WEBER, M. *Economie et société*, Paris, Plon, 1971.

Notas

- 1 Texto traduzido do original em francês por Nina Quiroga Fausto, redatora e mestre em Mídia e Mediações Socioculturais - UFRJ. ninaqui@gmail.com

- 2 Sociólogo; professor universitário; Diretor do mestrado de Sociologia e Antropologia sobre os desafios urbanos do Instituto de Sociologia e Antropologia da Universidade Lille I; Responsável pelo programa *Cidade, Normas, Instituições* no Centro de Estudos e Pesquisas Sociológicas e Econômicas de Lille (CLERSÉ-CNRS – UMR 8019); Membro do Comitê Editorial de “*Homens e Migrações*”. abdelhafid.hammouche@univ-lille1.fr
- 3 NT. A palavra *dispositif* é articulada ao paradigma analítico foucaultiano e refere-se a um conjunto de dimensões ligadas à estruturação e operação das instituições (equipamentos, normas de funcionamento, serviços prestados). Sua tradução direta para a palavra “dispositivo”, equipamento ou serviço, em português, tem uma conotação reduzida, razão pela qual foi mantida a versão mais próxima à original francesa.
- 4 “Individu situé”.
- 5 Mas é por vezes uma ampliação da intervenção por novos temas, como por exemplo o da “memória” ou da “parentalidade”, em que a “relação pais-filhos” é sublinhada. Enfim, um outro tipo de serviço tende a se desenvolver com o objetivo de confortar e assegurar o lugar dos intervenores em torno da questão dos “jovens” face aos públicos mais “difíceis”. Cf. Abdelhafid Hammouche, « Face à face et construction de l’autorité d’intervention dans les rapports intergénérationnels », in V. Châtel, M.-H. Soulet (eds), *Faire face et s’en sortir*, Edições Universitárias de Friburgo (Suíça), vol. 1, 2002, p. 207-212.
- 6 HLM-Habitation à Loyer Modéré. São organismos de construção e gestão de habitações sociais que são alugadas a preços populares.
- 7 Com o reagrupamento dos papéis profissionais que se depreende da lógica da divisão do trabalho fundada “sobre os campos exclusivamente profissionais”. P. MULLER, *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 1990, p. 18.

Recebido em setembro de 2010, aceito para publicação em novembro de 2010.