



ÁREA TEMÁTICA: Teorias e Metodologias

Desafios para os diagnósticos sociais: aprofundamento e reconfiguração

SIMÕES, Maria João*
Doutora em Sociologia
Universidade da Beira Interior
mariajoaosimoes@sapo.pt

AUGUSTO, Amélia*
Doutora em Sociologia
Universidade da Beira Interior
aagusto@ubi.pt

CRUZ, Dina*
Licenciatura em Sociologia
Universidade da Beira Interior
dcruz@ubi.pt

OLIVEIRA, Manuel*
Mestre em Economia
Universidade da Beira Interior
moliveira@ubi.pt

WOLF, Jan*
Licenciatura em Sociologia
Universidade da Beira Interior
hendrikwolf@gmail.com

Resumo

Temos assistido, nas sociedades contemporâneas, a um crescente aumento, complexificação e diversificação dos fenómenos de exclusão social. O debate e a reflexão teórica têm acompanhado estes desenvolvimentos, mas o mesmo não tem acontecido ao nível da operacionalização dos conceitos e da construção de indicadores que melhor permitam conhecer a realidade.

Tais circunstâncias poderão apresentar obstáculos à intervenção social que se espera que seja mais inovadora e eficaz.

A comunicação vem ao encontro das dimensões enunciadas, centrando a análise em torno da necessidade de aprofundamento e reconfiguração dos diagnósticos sociais.

As reflexões propostas baseiam-se em torno de alguns eixos fundamentais de um projecto promovido pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade da Beira Interior (ubi_CES). O projecto *Inserções*, financiado pelo POEFDS, teve como zona de intervenção a Beira Interior, especificamente os concelhos da Covilhã, de Castelo Branco, da Guarda e de Seia, por serem os mais densamente povoados e os que reúnem problemáticas de exclusão mais significativas e diversificadas.

Palavras-chave: exclusão social, metodologias, diagnósticos sociais





Introdução

A presente comunicação é resultado de um conjunto de reflexões desenvolvidas em torno de um dos eixos fundamentais do Projecto *Inserções* (o do diagnóstico), um projecto de investigação-acção desenvolvido no período de 2005-2007, pelo UBI_CES (Centro de Estudos Sociais da Universidade da Beira Interior) e financiado pelo POEFDSⁱ.

Partindo do reconhecimento da multidimensionalidade e crescente complexidade dos fenómenos de exclusão social, delineou-se um projecto que pretendia englobar não apenas uma dimensão de investigação e de investigação-acção, mas também de sensibilização, participação e envolvimento tanto das entidades ligadas ao combate à exclusão social, como dos destinatários da sua intervenção. O Projecto *Inserções* incidiu sobre os concelhos da Guarda, Castelo Branco, Covilhã e Seia, pelo facto de neles estarem sedeados os maiores centros urbanos da Beira Interior, e de ser neles que ocorre um número mais significativo e uma maior diversidade de fenómenos de exclusão.

Um dos objectivos nucleares do projecto passava pela produção de conhecimentos rigorosos que possam informar e qualificar a intervenção de todos aqueles cuja acção se desenvolve no âmbito do desenvolvimento socio-comunitário e da inserção socioprofissional. Com o propósito de cumprir tal objectivo, foi criado em plataforma digital o Observatório Social *Inserções*, onde está disponibilizado o diagnóstico dos Concelhos alvo do projecto e informação quantitativa e qualitativa referente aos grupos-alvo contempladosⁱⁱ.

Após o que se poderá designar por uma fase inicial e experimental, onde os diagnósticos das Redes Sociais tiveram um papel importante na identificação de alguns problemas sociais e de exclusão dos Concelhos em causa e na sistematização de dados sobre a sua realidade, acreditamos que é agora a altura de reflectir sobre o que foi feito. Torna-se, assim, necessário avançar para patamares mais interpretativos e qualitativos de análise que possam contribuir para um maior conhecimento da realidade, condição para uma intervenção mais informada e eficaz. A presente comunicação visa ser um contributo nesse sentido.

O primeiro ponto enuncia e discute as linhas mestras e os pressupostos teóricos que guiaram toda a concepção do projecto e enquadram a investigação empírica realizada. A opção teórica, a definição de uma teoria que enquadra e guia a investigação, não tem apenas repercussões no modo como se orienta a investigação, mas também, em última instância, na definição das políticas e no modo como se concebe e realiza a intervenção.

A produção de conhecimento sobre as regularidades, mas também sobre as singularidades que caracterizam os grupos socialmente excluídos ou vulneráveis à exclusão, bem como o conhecimento da actuação das entidades que com eles trabalham, são aspectos essenciais não só para qualificar a intervenção nestas áreas, mas também para aprofundar e reconfigurar os corpos teórico-metodológicos da análise sociológica, já que permitem operacionalizar conceitos e testar metodologias qualitativas de aproximação ao terreno.

A participação das entidades revelou-se fundamental no próprio processo de definição das unidades de investigação, já que os grupos-alvo sobre os quais incidiu o diagnóstico foram constituídos como objecto de análise também a partir da sua reflexão sobre a realidade em que intervêm.

Os grupos-alvo identificados foram os seguintes: desempregados, crianças e jovens em risco, alcoólicos e toxicodependentes, idosos, pessoas com deficiência e imigrantes. E foi precisamente como resultado da necessidade de aprofundar o conhecimento da realidade em termos quantitativos, mas sobretudo qualitativos destes grupos que foram identificadas deficiências não só ao nível dos diagnósticos sociais existentes, mas também ao nível da construção e recolha de dados passíveis de análise, com vista à



produção de conhecimento. A presente comunicação, no decorrer do segundo ponto, dará conta, precisamente, das reflexões em torno dessas insuficiências e das estratégias teóricas e metodológicas utilizadas com vista à sua superação no âmbito do diagnóstico do *Inserções*.

I. Pressupostos e Linhas Teóricas Mestras

A partir das últimas três décadas do século passado, devido à intensificação dos processos de globalização, as formas de desigualdade social aumentaram, complexificaram-se e também se diversificaram.

Aumentaram as desigualdades que poderíamos chamar “tradicionais” ou estruturais, as que descrevem, por exemplo, a hierarquia dos rendimentos entre categorias sociais. São desigualdades estruturais aquelas que são herdadas do passado e que foram parcialmente interiorizadas pela sociedade, o que não quer dizer que possam ser aceitáveis ou legítimas (Fitoussi e Rosanvallon, 1997).

O campo das desigualdades também se complexificou, modificando em profundidade a percepção das diferenças sociais. Entraram em cena desigualdades novas que «procedem da requalificação de diferenças no interior de categorias anteriormente homogêneas. Estas diferenças eram até então aceites por serem simplesmente transitórias e, designadamente, relativas aos trajectos individuais» (Fitoussi e Rosanvallon, 1997:41).

As situações dentro de uma mesma categoria, prosseguem os autores, diferenciaram-se significativamente, sem que a média se possa modificar, mas a tal ponto que as diferenças acabam por parecer e mesmo ser ilegítimas. Como pode justificar-se a sorte diferente de duas pessoas de igual competência em que uma se viu atingida pelo desemprego e “obrigada” a aceitar um emprego menos qualificado e menos remunerado? Como explicar a situação de dois indivíduos com elevadas competências em que um é já desempregado de longa duração e com poucas ou nenhuma condições de sobrevivência? Como explicar ainda as diferenças entre dois desempregados, que, embora pertencendo à mesma categoria, um deles é um quadro superior e o outro um operário pouco qualificado?

As desigualdades “novas” são, como adiantam Fitoussi e Rosanvallon (1997), sobretudo, intracategoriais. Às desigualdades intercategoriais, mais ou menos aceites em sociedade desde que não ultrapassem determinados patamares a partir dos quais se pode falar de exclusão, juntam-se agora as desigualdades intracategoriais, menos visíveis, mais difíceis de medir e menos aceites do ponto de vista social.

As desigualdades sociais também se diversificaram, pois se tradicionalmente eram analisadas fundamentalmente em termos de diferenças de rendimento, com a progressiva conquista ou atribuição de direitos aos cidadãos nas sociedades capitalistas avançadas, a percepção das diferenças foi alargada a outros domínios do social.

As sociedades humanas são inerentemente desiguais, as desigualdades sociais passam a ser percebidas como ilegítimas quando evidenciam níveis que estão abaixo de padrões considerados aceitáveis na sociedade em causa. Entramos, nesse caso, no domínio da exclusão social que foi o objecto de estudo do projecto *Inserções*. Se as desigualdades sociais nas sociedades contemporâneas não só aumentaram, como também se complexificaram e diversificaram, o mesmo aconteceu com a exclusão social.

No entanto, se há uma clara percepção das tendências referidas tanto no campo das desigualdades sociais como da exclusão social, assim como uma significativa reflexão teórica que vai dando conta das alterações registadas, o mesmo não acontece ao nível da operacionalização dos conceitos entretanto disponíveis, o que traz dificuldades à investigação empírica; além do mais, e como consequência daquele facto, a informação estatística disponível não dá respostas a muitos dos novos, mais recentes e mais complexos fenómenos de exclusão. Centrando a análise na exclusão social importa, pois, referir que há ainda um grande caminho a percorrer no conhecimento aprofundado e mais qualitativo dos fenómenos e grupos-alvo



de exclusão para que, a partir daí, se possa chegar a um conjunto de indicadores que reflecta com maior exactidão a realidade.

Não foi intuito da equipa de investigação desenvolver, no projecto, uma teoria sobre a exclusão social, área suficientemente discutida e aprofundada por autores como Bruto da Costa, João Ferreira de Almeida, Manuela Silva, Luís Capucha, Robert Castels e Serge Paugam, entre outros autores nacionais e estrangeiros.

Contudo, dadas as diferentes perspectivas que há sobre a exclusão social e a diversidade de conceitos existentes, importa explicitar de que pressupostos teóricos se partiu e que conceitos foram utilizados no decorrer do projecto; é o que se faz ao longo desta secção.

Em primeiro lugar, face à pobreza e exclusão social há duas posições distintas, que poderiam ser apresentadas como dois modelos ideais opostos, não sendo por esse facto observáveis no seu estado puro; na prática encontraríamos uma combinação diversificada dos dois. Para uns a exclusão é culpa dos indivíduos, ou seja, são problemas ditos naturais ou características individuais que os levam à exclusão ou os tornam mais vulneráveis a ela; cabe-lhes resolver os problemas no âmbito de um quadro legal que nas sociedades modernas garante a igualdade formal entre os seus membros.

Para a perspectiva oposta, a pobreza e exclusão devem-se não a causas individuais, mas a factores sociais. A “culpa é do sistema” como se ouve no âmbito do senso comum, ou seja, das estruturas sociais vigentes. São, nesta perspectiva, os governos os responsáveis por implementar políticas, medidas de política e acções concretas através de variadas organizações para que os indivíduos excluídos sejam membros de pleno direito da sociedade a que pertencem.

Neste projecto, opta-se por uma terceira posição, que faz a síntese das duas anteriormente enunciadas. A exclusão social deve-se a um conjunto imbricado de factores sociais e individuais que importa em cada contexto ou caso concreto identificar; resumindo, as situações de exclusão decorrem de factores sociais, económicos, políticos, profissionais, educacionais, pessoais entre outros. É nesta abordagem que o paternalismo versus assistencialismo pode ser questionado no sentido em que os indivíduos através da sua participação se devem tornar membros activos do seu processo de inserção social.

Em segundo lugar, podemos identificar, como refere Soulet (2000), três grandes grupos de factores de exclusão social: (i) factores de ordem macro, (ii) factores de ordem meso e (iii) factores de ordem micro.

Os factores enunciados no primeiro patamar são de natureza estrutural e decorrem do tipo de sistema económico, dos processos de globalização, dos modelos de desenvolvimento adoptados, dos valores e princípios sociais prevaletentes, dos paradigmas culturais e das visões do mundo que estão subjacentes nas políticas e medidas de política, podendo ambas conduzir, por exemplo, a uma maior ou menor precarização do trabalho e a uma maior ou menor protecção social, entre outros factores.

É certo que o combate à exclusão é condicionado pelos factores estruturantes enunciados, por políticas e medidas tomadas a nível macro. Mas a ausência, a não concretização ou a inadequação das medidas adoptadas a nível macro não significa que se deve subestimar medidas tomadas ao nível meso ou micro, que podem fazer a diferença no combate à exclusão.

Os factores de ordem meso, embora possam ser tanto de natureza estrutural como conjuntural, são de cariz mais local, reportando-se a factores tão diversos como as políticas autárquicas, os modos de funcionamento dos organismos desconcentrados da Administração Central, os modos de organização e de intervenção da sociedade civil, o funcionamento das redes sociais, entre outros.

Quer os factores de ordem macro, quer os de cariz meso reportam-se às oportunidades (políticas, medidas, recursos) disponibilizadas ou negadas pela sociedade/estado/autarquias aos indivíduos excluídos ou vulneráveis à exclusão.



Os factores de ordem micro decorrem de factores de cariz individual e familiar, dos obstáculos e carências vivenciados pelos indivíduos nas suas trajetórias pessoais. Tenta-se também, no âmbito destes factores, captar o modo como os excluídos se tentam, ou não, afirmar como sujeitos de pleno direito na sociedade a que pertencem, através do modo como usam os recursos, postos à disposição pela sociedade, e as competências detidas no seu próprio processo de inserção. Está-se, neste campo, do lado do processo de inserção social, onde a análise e a intervenção social se devem centrar nas capacidades e competências individuais e familiares e nos mecanismos de capacitação dos próprios indivíduos.

Face ao exposto nos dois últimos pontos, e em terceiro lugar, o combate à exclusão implica, como refere Soulet (2000), um duplo processo de inter-relação positiva entre a sociedade e os indivíduos: aquela desenvolvendo os mecanismos necessários à inclusão dos grupos excluídos, estes desenvolvendo esforços no sentido da sua inserção.

Pesem embora as múltiplas definições dos conceitos de integração, inclusão e inserção, vamos optar, como o fez também Roque Amaro (2000), por designar o processo duplo de inter-relação, a que nos referimos, de integração.

A integração associa, pois, dois processos: (i) o de inclusão e (ii) o de inserção. No processo de inclusão são analisadas as políticas e medidas de política, o modo como as sociedades e os estados se organizam para disponibilizar recursos e gerar oportunidades passíveis de serem utilizados no sentido de uma sociedade mais inclusiva; trata-se aqui de factores de cariz macro e meso.

Chamaremos inserção ao processo pelo qual os indivíduos se mobilizam ou são mobilizados para usarem os recursos e oportunidades disponibilizados pela sociedade, no sentido da sua efectiva inserção social; remete-se aqui para factores de ordem micro.

Trata-se de uma abordagem em que são analisadas e discutidas estratégias de inclusão e estratégias de inserção e o modo como as duas se devem articular no sentido de melhores resultados no combate à exclusão social.

Em quarto lugar, o diagnóstico não foi elaborado em função de áreas problema, conforme aconteceu na maioria, senão na totalidade, dos diagnósticos sociais, mas dos problemas de exclusão dos grupos-alvo identificados. Nesse âmbito, para dar resposta à complexidade e diversidade dos fenómenos de (vulnerabilidade à) exclusão desses grupos optou-se por recorrer a três dimensões do conceito – privação, desqualificação e desafiliação – utilizadas no relatório intitulado “Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental” apresentado pelo Instituto de Segurança Social em Janeiro de 2005.

«A noção de privação diz respeito ao acesso a recursos materiais. Esta dimensão remete para a tradição de estudo da pobreza entendida como insuficiência de recursos para manter condições de vida socialmente aceitáveis.» (ISS, Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental, 2005:26).

«A desqualificação social é definida como o descrédito a que são sujeitos aqueles que não participam na vida económica e social, designando também os sentimentos subjectivos da situação que experienciam no curso da sua vivência social e também as relações sociais que estabelecem entre eles e com os outros.» (Ibid).

A ideia de «desafiliação remete para a conceptualização de Robert Castel (1991). Este autor propõe uma classificação que distingue os estatutos em função da pertença às ordens do trabalho e socio-relacional. Entende que as situações de pobreza são o resultado ou efeito de situações que conjugam dois vectores: um eixo de integração (não integração pelo trabalho) e um eixo de inserção (não inserção numa sociabilidade socio-familiar).» (Ibid:27).

Em quinto lugar, em todo este projecto a exclusão e a vulnerabilidade à exclusão não foram abordadas como um estado a analisar em si, e a partir do qual se intervém, mas também como um resultado, que tem causas sociais, económicas e políticas que devem ser conhecidas. Nesse sentido, privilegiou-se não só uma abordagem sincrónica, mas também diacrónica das situações e grupos-alvo de exclusão.



Em sexto lugar, dado o carácter multidimensional da exclusão social, o aumento da exclusão não só em Portugal como nos outros países ocidentais e ainda a escassez de recursos disponível para a intervenção no seu combate, partiu-se do pressuposto de que este só será eficaz se for feito em parceria entre as diversas entidades intervenientes de um dado território.

Por fim, quando, por um lado, o conhecimento é cada vez mais um eixo central nas sociedades em que vivemos e, daí, muitos autores considerarem que estamos a entrar na sociedade do conhecimento e, por outro, consideramos que a realidade da exclusão social se alterou significativamente, é incontornável afirmar que é preciso conhecer aprofundadamente para agir.

II. Reflexões em torno dos diagnósticos

Tendo com premissa central, que “é preciso conhecer para agir”, e as linhas mestras e pressupostos teóricos enunciados no ponto 1, iniciou-se a realização de um diagnóstico dos concelhos da Guarda, Castelo Branco, Covilhã e Seia, tendo como ponto de partida os diagnósticos das Redes Sociais já concluídos.

Pretendeu-se realizar um diagnóstico que servisse de base não só a uma intervenção mais qualificada, que visasse melhorar ou mudar a situação dos excluídos daqueles Concelhos, como também, a partir dessa investigação, aprofundar e alargar a análises para patamares mais gerais no sentido de contribuir para conceitos, dimensões e indicadores que melhor captem as realidades de exclusão das sociedades actuais. Nesse sentido, foram desafiadas noções de senso comum que abundam em torno dos diagnósticos: (i) a ideia de que independentemente dos problemas a diagnosticar a sua estrutura poderá ser a mesma; (ii) a noção de que um diagnóstico é um conjunto de informações sobre situações que se enumeram.

Experiências anteriores resultantes da avaliação de Redes Sociais e da análise de diversos diagnósticos sociais permitiram-nos identificar várias linhas de aprofundamento e alargamento do seu conteúdo que passam, entre outros aspectos, por novas formas de os orientar e estruturar e, ainda, por uma maior diversidade metodológica. A necessidade de as explicar e de apontar, à luz dos caminhos seguidos pela equipa do *Inserções*, soluções para as ultrapassar parece então imprescindível para a produção, apreensão, análise e utilização da informação em prol de uma actuação mais informada por parte das organizações que promovam a inserção socioprofissional.

2.1 - Estrutura e orientação dos diagnósticos sociais

Tal análise permitiu igualmente detectar algumas uniformidades, como por exemplo a opção por uma estrutura dos diagnósticos em torno de áreas-problemasⁱⁱⁱ. Na nossa perspectiva, esta escolha coloca algumas questões que poderão influenciar a construção de um instrumento de qualidade e útil para a intervenção, como por exemplo:

- oferece uma percepção pouco concreta das reais necessidades dos grupos-alvo e pouca visibilidade ou tratamento residual a grupos que pelas suas características particulares são de difícil acesso. Verifica-se, por exemplo, uma propensão para que as questões referentes à exclusão social estejam agregadas num só capítulo, subdivididas em subtítulos consoante as entidades que forneceram dados. Desta forma, em vez de se proceder à identificação de eixos de exclusão/inclusão que permitam equacionar os contornos que esta assume no território em causa (consoante a informação que se encontra disponível), as categorias são estabelecidos meramente em função da informação disponível, excluindo taxativamente as dimensões que não podem ser quantificadas, ou sobre as quais não existem dados disponíveis;



- traz implicações negativas ao nível dos usos da informação, pois as entidades que directamente trabalham com os grupos-alvo terão dificuldade em perceber, num diagnóstico assim estruturado, a complexidade multifacetada e transversal do público a quem se dirigem. Esta dificuldade é ainda acentuada por uma deficiente articulação das diversas partes. A informação tende a ser colocada de forma avulsa sem serem estabelecidas pontes entre áreas que poderão estar relacionadas como, por exemplo, o alcoolismo e os menores em risco.

Assim, e contrariamente aos diagnósticos das Redes Sociais, considerou-se, no âmbito do *Inserções*, que num país onde há grande défice de funcionamento em rede, seria mais fácil articular parceiros na discussão de problemas específicos de determinados grupos-alvo, e na própria definição de um plano de acção, do que em função de áreas sectoriais como a demografia, o ambiente, etc.. que pela sua abstracção distanciam os parceiros das questões centrais.

Entendemos que planos diferentes e problemas diferentes exigem diagnósticos diferentes e, nesse sentido, optou-se por organizar o diagnóstico em função de grupos-alvo, até porque por essa via se poderia avançar de um modo mais aprofundado para o conhecimento dos grupos-alvo de exclusão ou a ela mais vulneráveis.

Visando a construção de um diagnóstico de cariz mais interpretativo, a equipa de investigação procedeu então à identificação de uma série de aspectos cruciais que passamos a desenvolver.

Em primeiro lugar, uma contextualização dos problemas dos grupos-alvo seleccionados no contexto regional, nacional e internacional; trata-se, neste aspecto, de uma abordagem macro e meso e não só de cariz socioeconómico, mas também no sentido acima enunciado de contextualização das políticas comunitárias e nacionais de combate à exclusão e da sua avaliação, assim como da análise das políticas e medidas, e ainda dos projectos levados a cabo a nível concelhio e sua respectiva avaliação. A grande questão é: As políticas, aos vários níveis, têm estratégias claras de inclusão? Têm tido resultados? Se não têm, ou têm apenas parte, como reformulá-las?

Em segundo lugar, é crucial uma análise das causas dos problemas identificados, para o que não basta apenas fazer uma análise sincrónica das situações (saber o que se passa) ou diacrónica (para dar conta da sua evolução, recorrendo a dados estatísticos), mas ir à causa dos problemas, ou seja, explorá-las em função das tendências registadas. Parte-se da tese de que os problemas da exclusão social devem, em grande medida, ser atacados nas suas causas e não nos seus efeitos.

Em terceiro lugar, o diagnóstico deve contemplar uma abordagem estratégica no sentido em que não se fique apenas pelo conhecimento aprofundado dos vários grupos-alvo seleccionados. Deste modo, devem ser hierarquizados os grupos-alvo em função da gravidade dos problemas.

Os diagnósticos devem, em quarto lugar e face ao exposto no ponto anterior, comportar uma análise prospectiva: estabelecer, face ao conhecimento do presente, vários caminhos de futuro possíveis, possibilitando aos vários parceiros, de um modo participado, optarem por um e, face a ele, definirem uma estratégia e mobilizarem-se para a acção.

Em quinto lugar, o diagnóstico deve ser um documento em aberto, mesmo que já aprovado pelos parceiros locais, de modo a ser sistematicamente enriquecido com novos dados pelos diversos actores intervenientes no combate à exclusão.

2.2 - Diversidade, Reflexividade e Orientação para a Acção

Para além de uma estrutura e orientação adequadas, a elaboração dos diagnósticos deve ter em conta um conjunto de estratégias conducentes a uma análise que reflecta uma interpretação objectiva, aprofundada e problematizada da realidade, permitindo, assim, orientar uma intervenção mais informada e eficaz.



2.2.1 - A diversidade das fontes

Uma das insuficiências que se destaca nos diagnósticos existentes na área de estudo deste Projecto, refere-se à forma como são utilizadas as fontes de dados. Assim, verifica-se que, em regra, são sobrevalorizadas as abordagens quantitativas descurando uma aproximação ao terreno; o número de fontes utilizadas é reduzido e reflecte formas de recolha dos dados que nem sempre fornecem uma perspectiva diacrónica; perspectiva esta que permite detectar as principais tendências registadas, aspecto central para se partir para a análise das causas da exclusão social.

No que concerne os diagnósticos das Redes Sociais, em particular, verifica-se uma elevada propensão para recorrer aos dados do INE, o que nem sempre nos permite fazer uma análise o mais completa possível, pois são omitidas outras fontes estatísticas com informação mais diversificada e pormenorizada. Mesmo perante fontes passíveis de relacionamento, independentemente do ano a que dizem respeito, não se verifica uma problematização da informação, podendo levar ao questionamento da sua pertinência e validade. As diferentes formas de recolha tendem, portanto, a ser parcelares e a revelar somente uma faceta das problemáticas em causa. Uma análise mais rigorosa depende, assim, de uma abordagem mais diversificada e comparativa, que se sirva de abordagens macro para enquadrar a situação no terreno. Em suma, encontra-se, frequentemente, uma compilação acrítica de dados quantitativos, não sendo questionados nem os critérios que estão subjacentes às suas formas e recolha, nem a inexistência de mais informação privilegiada sobre estes públicos.

No que toca à recolha de informação estatística, em primeiro lugar, as fontes viáveis e reconhecidas nem sempre são de fácil acesso ou gratuitas. É necessário despende, muitas vezes, tempo com a sua pesquisa e com a insistência na obtenção dos dados e, por vezes mesmo, recursos financeiros, para se obter informação cujo tratamento e análise poderão desconstruir aspectos pré-concebidos e/ou permitir enveredar por caminhos antes desconhecidos. Este aspecto foi tido em conta no projecto *Inserções* na fase de reunião de informação estatística relativamente a todos os grupos-alvo, nomeadamente quanto aos desempregados. A necessidade de construir uma análise dinâmica, quer do emprego, quer do desemprego por cada um dos Concelhos em análise nas suas diversas categorias, implicou uma recolha e um tratamento estatístico em grande escala. O resultado permitiu uma reflexão de base importante para sustentar e relacionar com a componente qualitativa do diagnóstico, na qual residem os aspectos metodológicos determinantes para alimentar um maior aprofundamento das lógicas inerentes às dinâmicas do desemprego.

Em segundo lugar, o facto de a maioria dos dados estatísticos disponíveis serem concebidos e pensados para dar resposta a critérios regionais e/ou por área-problema pode causar dificuldades à opção de análise por grupos-alvo. Por outras palavras, registam-se dificuldades em obter (i) informação suficientemente desagregada a nível geográfico e (ii) dimensões pertinentes/necessárias para uma análise integrada dos grupo-alvo. Além disso, o cruzamento e a complementaridade dos dados obtidos através de outras fontes nem sempre são possíveis, pelo facto de estarem subjacentes a esses dados critérios de recolha distintos.

Um caso que exemplifica a heterogeneidade tanto nos critérios de recolha de informação como na desagregação geográfica são os dados relativos à imigração. Os dados disponibilizados pelo SEF (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras), desagregados a nível Distrital, dão conta apenas dos imigrantes com estatuto de residente. Por seu turno, o INE (Censos 2001) disponibiliza informação mais aprofundada, utilizando outros critérios e desagregada a nível concelhio. Esta não uniformização implica um maior esforço por parte dos investigadores para que a informação fornecida pelas distintas entidades, quando devidamente tratada, consiga caracterizar o fenómeno imigratório tendo em conta os diferentes prismas.



2.2.2 - A reflexão sobre os dados (referências teóricas, problematização)

Um outro aspecto relevante, que surge profundamente imbricado com o anterior, é que, em regra, estamos perante análises lineares e descritivas dos dados. Em determinadas dimensões de análise encontra-se informação pertinente, que resulta da participação de diferentes parceiros, todavia, apresenta-se “não trabalhada”, sem transformação, pois aparece dissociada das restantes dimensões de análise e sem cruzamento com outras informações, nomeadamente de índole estatística. Esta informação tende igualmente a ser interpretada sem quaisquer referenciais teóricos que permitiriam enquadrar os dados quantitativos e servir a uma melhor interpretação e problematização dos mesmos.

É o que se verifica, por exemplo, no caso dos idosos. A ênfase colocada na maior parte dos diagnósticos, a este nível, relaciona-se essencialmente com as tradicionais características de envelhecimento demográfico (índice de envelhecimento, índice de dependência de idosos, etc.) e com uma mera descrição dos dados estatísticos, não existindo uma problematização/teorização mais profunda sobre a temática, o que não permite identificar a frequente relação directa entre o grande número de idosos e situações de vulnerabilidade à exclusão social. No entanto, esta relação, podendo ser indicativa, não deverá ser encarada como linear, já que ser idoso, só por si, não é sinónimo de excluído. Deve, por outro lado, ser trazido para o debate um leque mais alargado de problemáticas, como a quebra dos laços sociais, os maus tratos, a não valorização na sociedade contemporânea de quem já não produz ou está ligado ao mercado de trabalho e as consequências associadas a esta estigmatização, a falta de recursos económicos e efeitos subsequentes.

Em suma, uma análise acrítica e sem referenciais teóricos que enquadrem a análise dos dados leva a que a realidade reflectida nos diagnósticos se limite a constatar o que se encontra visível, e não se recorra a indicadores adequados à multidimensionalidade e complexidade da exclusão social e ao entendimento das causas mais profundas que lhe subjazem.

Como vimos, a produção de informação segue abordagens metodológicas distintas em função das especificidades dos grupos-alvo, o que pode ter repercussões em termos de análise. É o que acontece quando a informação produzida sobre o mesmo problema obedece a critérios pré-determinados para níveis geográficos diferentes (nacional vs local), sem se ter em conta a importância que a mesma poderá vir a ter no desenho da intervenção; ou quando esses critérios resultam de categorias estanques, sem serem considerados os objectivos finais. Os particularismos das realidades locais são, assim, esbatidos em categorias de problemas que, à partida, se supõe ocorrerem na realidade em questão, e o próprio conhecimento do problema é determinado em função de conceptualizações prévias.

Tomemos como exemplo da construção de instrumentos de recolha de informação desadequados das especificidades territoriais, os CAT (Centros de Atendimento aos Toxicodependentes do Instituto da Droga e da Toxicodependência). Verificamos que os instrumentos são vagamente formulados, por vezes inadequados à realidade e não compreendem dimensões que permitam apreender lógicas comportamentais próprias das vivências e da envolvente locais. No PORI (Programa Operacional de Respostas Integradas), por exemplo, as dimensões para o estabelecimento de territórios de intervenção prioritários visam a identificação de focos de consumo concentrados. Assim, os critérios para averiguar a incidência deste problema a nível nacional, partem já da constatação de um padrão de consumo visível nos grandes centros urbanos, e não se pondera adequadamente a possibilidade de surgirem outras formas de consumo em territórios menos urbanizados.

No que concerne aos alcoólicos, como os estudos detalhados acabam por ser esporádicos e a restante caracterização se restringe a alguns dados socioeconómicos das instituições de apoio, os diagnósticos acabam por lhes atribuir uma significância muito reduzida (quando não estão completamente ausentes) e completamente desadequada do real impacto do problema.

Uma análise pouco problematizada presente nos diagnósticos Concelhios devolve a quem os utiliza, que em muitos casos contribuem para a sua construção, uma perspectiva, por um lado, insuficientemente



enquadrada e transversal e, por outro, com ausência de sugestões de melhoria da intervenção. Ultrapassar tal fragilidade passaria por reformular a metodologia utilizada na recolha de informação.

2.2.3 - Orientação para a Acção: o Caso do *Inserções*

À abordagem essencialmente quantitativa e descritiva que a maioria dos diagnósticos proporciona, o projecto *Inserções* contrapôs um diagnóstico cuja preocupação metodológica assentou no cruzamento de múltiplos instrumentos/técnicas, interligando as virtualidades que cada um apresenta, valorizando, todavia, aqueles que permitem uma análise mais indutiva e qualitativa e que contribuem para a problematização da informação.

Não obstante não se descurar a recolha e a análise dos dados estatísticos, promovendo-se mesmo a diversificação de fontes, é o recurso às metodologias qualitativas que privilegiadamente nos permite aceder à informação, aos processos e às dinâmicas dificilmente (ou mesmo impossíveis de ser) transmitidas pelas estatísticas oficiais e pela análise exclusivamente quantitativa.

Deste modo, no projecto *Inserções* considerou-se de extrema importância o trabalho de terreno e o envolvimento de actores privilegiados, tanto de agentes como de destinatários, que permitissem uma análise mais intensiva e que fosse dada visibilidade a determinadas problemáticas sociais de que as estatísticas não dão conta. Ou seja, tendo em conta os princípios da sociologia da acção, os actores sociais foram considerados como sujeitos activos e participantes de todo o processo de aquisição de conhecimento (Guerra, 2002).

Como tal, com o objectivo de aprofundar as informações relativas às problemáticas de exclusão existentes em cada um dos quatro Concelhos alvo, foram efectuadas entrevistas às entidades que trabalham directamente com os grupos-alvo do projecto, e que detêm um papel relevante no conhecimento e na aplicação de medidas/respostas tendo em vista esses grupos. Esta abordagem possibilitou-nos perceber mais aprofundadamente os comportamentos destes agentes e identificar as virtudes e constrangimentos da sua intervenção.

No entanto, a visão holística que procurámos alcançar no estudo “obrigava” a que a análise e a recolha de informação fosse para além daquela que é proporcionada por uma visão meramente institucional, pelo que procurou conhecer-se a forma como as pessoas excluídas ou vulneráveis à exclusão equacionam e percebem a sua situação. Assim sendo, alguns indivíduos dos grupos-alvo participaram tanto em grupos de discussão como em entrevistas individuais e em grupo.

Esta aproximação ao terreno permitiu chegar a aspectos mais micro da realidade de públicos excluídos e vulneráveis à exclusão e ter acesso ao ponto de vista e à avaliação de quem beneficia de medidas de apoio, o que poderá contribuir para o incremento da reflexividade da intervenção social e para um melhor entendimento do hiato entre o desenho das medidas e a sua implementação no terreno.

Este tipo de análise, além de permitir uma abordagem mais complexa, multidimensional e heterogénea, dá conta de processos latentes e tendências de desenvolvimento a nível de dinâmicas sociais, contribuindo de igual modo para a problematização e teorização das questões que emergem a partir das informações empíricas recolhidas no terreno, promovendo a produção de soluções sustentadas de combate à exclusão.

III. Notas conclusivas

Um diagnóstico é um instrumento fundamental no desenvolvimento socio-comunitário, já que permite um conhecimento aprofundado e estratégico da realidade social, possibilitando o desenho de intervenções mais qualificadas, especificamente dirigidas para as causas da exclusão social. Mas para que tal se verifique efectivamente, é necessário que este seja bem mais do que uma compilação avulsa de dados e informações. A elaboração do diagnóstico implica a adopção de orientações teóricas que guiem a pesquisa



e de uma postura crítica e reflexiva que dê conta das “novas” desigualdades sociais e permita apurar um conjunto de indicadores capazes de apreender a crescente complexidade destes fenómenos. Trata-se, no fundo, de uma postura científica de constante procura e questionamento face à realidade social e aos conhecimentos sobre ela produzidos.

Em todo o processo de elaboração e construção do diagnóstico é fundamental incentivar a participação e o envolvimento de todos aqueles sobre quem recai a pesquisa. A opção da análise por grupos-alvo e o envolvimento não só desses grupos, mas também de todas as entidades que com eles trabalham, permitiu dar visibilidade a públicos, e mesmo a instituições, que permaneciam um tanto ignorados ou que eram parcialmente tratados nos diagnósticos existentes. Uma análise deste tipo permite-nos apurar não só a singularidade de cada um destes grupos-alvo, como também a transversalidade dos fenómenos que os afectam. Esta opção metodológica tem ainda implicações práticas, ao nível da intervenção, já que estimula o trabalho em parceria e uma intervenção integrada.

Mais do que nunca é necessário reconhecer a multiplicidade de fontes de dados, complementando fontes primárias e mais “tradicionais”, com outras aparentemente menores e secundárias. Tal exige complementaridade metodológica e a adopção de uma postura reflexiva e criativa sem, no entanto, pôr em causa o rigor ou a qualidade da investigação. Esta reflexão conduz a uma importante pista em termos de investigações futuras. Muitos dos dados utilizados nos diagnósticos são produzidos pelas entidades que intervêm no terreno, sendo que algumas são também elas produtoras de diagnósticos. Seria, então, fundamental perceber como se posicionam relativamente à importância da ciência e do conhecimento teórico-metodológico para a sua actuação, que percepções têm da sua necessidade e utilidade social. O *Inserções* permitiu-nos perceber que nem sempre, ou muito dificilmente, as entidades têm noção da importância estratégica da informação no desenho da intervenção, o que se reflecte não só na qualidade dos dados que produzem como, mais tarde, nos diagnósticos que neles se baseiam e, numa sequência lógica, na própria qualidade da intervenção.



Bibliografia

- AMARO, R. Roque (2000), "A inserção económica de populações desfavorecidas, factor de cidadania" *Sociedade e Trabalho*, n.º 8/9, pp. 33-40.
- AUGUSTO, Amélia (2006), Comunicação no Seminário *Redes Sociais: Experiências, Discursos e Perspectivas*, "Sessão 2: Exercícios de intervenção, acompanhamento e avaliação: resultados e debates metodológicos", 28 e 29 de Setembro de 2006, Covilhã: UBI.
- CAPUCHA, Luís e J. F. de ALMEIDA, P. PEDROSO e J. A. da SILVA (1996), "Metodologias de avaliação: o estado da arte em Portugal", *Sociologia Problemas e Práticas*, n.º22, 1996, pp. 9-27.
- COSTA, Alfredo Bruto da (2004), *Exclusões Sociais*, 4.ª edição. Lisboa: Gradiva.
- FERRÃO, João (1996), "A avaliação comunitária de programas regionais: aspectos de uma experiência recente", *Sociologia Problemas e Práticas*, n.º 22, 1996, pp. 9-27.
- FITOUSSI, Jean-Paul e ROSANVALLON, Pierre (1997), *A Nova Era das Desigualdades*, Oeiras: Celta.
- GUERRA, Isabel (2006), *Participação e Acção Colectiva: Interesses, Conflitos e Consensos*, Cascais: Príncipia.
- GUERRA, Isabel (2002), *Fundamentos e Processos de Uma Sociologia de Acção. O Planeamento em Ciências Sociais*, 2.ª edição revista e aumentada, Cascais: Príncipia.
- HESPANHA, Pedro *et al* (2002), *Entre o Estado e o Mercado: o Papel Providencial das Instituições Particulares em Portugal*, Coimbra: Quarteto.
- INE, Censos 2001, XIV Recenseamento Geral da População, Lisboa.
- ISS (Instituto da Segurança Social) (2005), *Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental*, Área de Investigação e Conhecimento e da Rede Social, ISS, IP.
- MTSS (2005), *Carta Social - Rede de Serviços e Equipamentos Sociais*, Lisboa: DGEEP.
- PORI (Programa Operacional de Respostas Integradas) (2006), IDT – Instituto da Droga e da Toxicoddependência, Lisboa.
- SNRIPD (1994), Inquérito Nacional às Incapacidades, Deficiências e Desvantagens, Lisboa.
- SOULET, Marc-Henry (2000) "Pensar a exclusão nos dias de hoje: não integração ou desintegração?" em Marc- Henry Soulet (org.) *Da Não-Integração: tentativas de definição teórica de um problema social contemporâneo*, Coimbra: Quarteto.

* Maria João Simões e Amélia Augusto são investigadoras do UBI_CES (Centro de Estudos Sociais da Universidade da Beira Interior); Dina Cruz, Manuel Oliveira e Jan Wolf são técnicos de investigação dessa mesma unidade.

ⁱ A presente comunicação é um aprofundamento daquela apresentada na *Conferência Internacional de Combate à Pobreza e Exclusão Social: estratégias para o século XXI* que se realizou em Lisboa nos dias 15 e 16 de Março de 2007, intitulada “Reflexões em torno de um projecto em curso: o caso do projecto *Inserções*”.

ⁱⁱ www.insercoes.observatorio.org

ⁱⁱⁱ O documento do Núcleo da Rede Social (2002) sugere três hipóteses de organização dos diagnósticos: (i) por áreas problemáticas específicas, sejam elas sectoriais ou relacionadas com grupos populacionais específicos; (ii) por áreas territoriais ou; (iii) pela combinação das duas áreas anteriores. No documento orientador referido, e em relação ao primeiro tipo de abordagem, centrado em áreas problema, exemplificam-se as respectivas áreas sectoriais: demografia/população, habitação, habitação social e infra-estruturas de saneamento básico; educação; associativismo e equipamentos desportivos recreativos; saúde; acção social; segurança; emprego e formação profissional; actividades económicas; ambiente. Tal explicitação levou à adopção, na maior parte das redes sociais, desta estrutura em detrimento de outras possíveis e a uma aproximação à estrutura dos diagnósticos dos Planos Directores Municipais já disponíveis, replicando as características que já estes possuíam: um forte pendor descritivo.