



Direcção-Geral da Acção Social

Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação

Maria Eduarda Braga

CRSS do Norte / SSR de Braga

Maria da Glória Azevedo Simões

Maria Ivone Carolo

CRSS de Lisboa e Vale do Tejo / SSR de Setúbal

Maria do Rosário Teixeira de Abreu

Maria Violete Morgado

Maria Virgínia Brás Gomes

Direcção-Geral de Acção Social

O Ser e o Estar da Acção Social

Lisboa, Dezembro de 1996

Ficha Técnica

Autor:

Maria Eduarda Braga
Maria da Glória Azevedo Simões
Maria Ivone Carolo
Maria do Rosário Teixeira de Abreu
Maria Violete Morgado
Maria Virginia Brás Gomes

Editor:

Direcção-Geral da Acção Social
Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação

Colecção:

Repensar a Acção Social, N° 4

Plano gráfico e capa:

David de Carvalho

Impressão:

Nova Oficina Gráfica, Lda
Rua do Galvão, 34-A 1400 Lisboa

Tiragem:

500 exemplares

Dezembro/96
ISBN 972 - 95777 - 5 - 7
Depósito Legal n°106065

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| NOTA PRÉVIA | 5 |
| I. CONTRIBUTO DA DGAS | 7 |
| 1. Espaço e perfil da acção social | 7 |
| 1.1. Perspectivas | 8 |
| 1.2. Desafios | 8 |
| 1.3. Vértices de mudança | 10 |
| 2. Concertação público/privado | 11 |
| 2.1. Organizações não governamentais | 12 |
| 2.2. Relacionamento com o Estado/Cooperação com as instituições de segurança social | 12 |
| 2.3. Complementaridade na acção | 13 |
| 2.4. Uma nova dinâmica de intervenção | 14 |
| 3. Marketing social | 15 |
| 3.1. Na prevenção | 15 |
| 3.2. Para a solidariedade | 16 |
| 3.3. Para a participação no desenvolvimento | 17 |
| 4. Formas e vectores da intervenção social | 18 |
| 4.1. Da pessoa, dos grupos, das comunidades | 18 |
| 4.2. O papel dos actores | 20 |
| 4.3. Metodologias e estratégias de intervenção | 22 |
| 4.4. Passado/Presente - que mudança ? | 22 |
| 4.4.1. Vectores da acção | 22 |
| 4.4.2. Novas metodologias. Evolução e situação actual | 23 |
| 4.4.3. O sentido da mudança | 24 |
| BIBLIOGRAFIA | 25 |

| | |
|---|----|
| II. CONTRIBUTO DO CRSS DE BRAGA | 27 |
| III. CONTRIBUTO DO CRSS DE SETÚBAL | 31 |
| IV. ACÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO LOCAL E SÚPRA-LOCAL: A REALIDADE PORTUGUESA | 41 |
| V. SEMINÁRIO NO ÂMBITO DO PROGRAMA INTERUNIVERSITÁRIO ERASMUS | 47 |
| VI. NA CONTINUAÇÃO DO SEMINÁRIO DE LISBOA DO PROGRAMA ERASMUS | 55 |

NOTA PRÉVIA

Este conjunto de documentos, elaborado por ocasião da realização de um Seminário no âmbito do Programa Interuniversitário ERASMUS, em Lisboa, de 15 a 22 de Junho de 1992, integra o contributo da DGAS e dos Centros Regionais de Segurança Social de Lisboa e Vale do Tejo e do Norte para a discussão do tema *O estatuto dos actores e dispositivos da política e da acção social face às novas articulações entre o local, o supralocal e a dimensão europeia*.

Muito embora tratando-se de um programa de colaboração interuniversidades, a DGAS não quis deixar de corresponder ao convite da Universidade Nova de Lisboa para participar neste Seminário, cujo tema se revestiu da maior actualidade e relevância para o sector da Acção Social.

A referida participação concretizou-se através da:

- apresentação do trabalho que dá o título a esta publicação;
- participação, no Seminário, da equipa técnica que assume a responsabilidade da sua autoria;
- elaboração de dois relatórios após a conclusão do Seminário;
- comunicação da Sr^a. Directora-Geral da Acção Social, Dr^a Maria Joaquina Ruas Madeira, sobre o tema *A Acção Social no Contexto Local e Supralocal. A Realidade Portuguesa*.

I - Contributo da DGAS

“Na verdade, não há formas universais de caminhar na vida, numa procura acabada de autonomia, que sejam simultaneamente expressão do ser solidário com os outros”.

J.Lapassade

1 Espaço e perfil da acção social

As evoluções que o campo social tem vindo a conhecer nestes últimos anos, levam-nos a afirmar que as práticas sociais vão mudar não tanto por “vontades” de inovação, mas por necessidade vital.

Hoje, parece indiscutível que as transformações verificadas a partir dos anos 70 ao nível do mundo do trabalho, dos valores pessoais e sociais, do estatuto cultural e social e as transformações sofridas pelos grupos sociais, entre os quais a família, têm repercussões naquelas práticas.

O campo social, longe de se tornar restrito e simples, alarga-se e complexiza-se pelo enriquecimento das novas políticas sociais e económicas, com reflexos nas evoluções estruturais como sejam, a deslocação de prioridades políticas, a primazia da lógica territorial sobre a sectorial, do local sobre a administração central, da parceria sobre o individual e ainda dos “interventores sociais” sobre os “assistentes sociais”.

Portugal, não sendo alheio às várias transformações socio-económicas e políticas, debate-se com algumas dificuldades no desenvolver de uma acção social promotora de iniciativas sociais e geradora de mudanças; dificuldades de natureza conceptual, ao nível dos princípios e organizacional, em termos de soluções integradas e adequadas à realidade, fazendo apelo à participação, à multidisciplinaridade e ao parceria.

De realçar a legislação, declarações e recomendações internacionais no campo social (1), que lutam pela consagração de princípios que podem ser o prenúncio de que “uma página da história do social está em vias de passar e uma viragem importante está em vias de se concretizar” (2). Concretização por certo difícil, mas cuja efectivação está, precisamente, no começar.

O presente trabalho tenta abordar alguns aspectos da acção social, não só a nível da conceptualização e do seu objectivo principal - lutar contra a exclusão social e pela inserção social - como dos desafios que se lhe colocam, das relações público-privado - que em Portugal revestem aspectos particulares - das preocupações da inovação e da informação, da articulação local e supralocal e, finalmente, da apresentação de iniciativas, que representam um esforço por uma nova abordagem dos problemas.

Um campo vasto e complexo que levanta uma série de questões, cuja reflexão pretendemos partilhar numa procura nunca acabada de construir uma acção social “esboçada num profundo enraizamento com o contexto de desenvolvimento socio-económico”.(3)

(1) “Carta Social Europeia”; “Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores”; “Convenção Internacional dos Direitos da Criança”; “Carta das anos 80” (...)

(2) Philippe Cany, in “Sauvegarde de l’Enfance”.

(3) Isabel Guerra, in “Estratégias e Metodologias de Inovação em Acção Social”.

1.1. Perspectivas

A acção social vem sendo conceptualizada como “uma entidade promotora de bens não comerciais”, ou seja, como um conjunto de acções cuja finalidade é a melhoria da qualidade de vida das populações, tendo como preocupação central a dimensão humana e social.

Em causa estão, precisamente, as pessoas e grupos sociais nos seus contextos de vida, o que leva a orientar a intervenção, primordialmente, para os de menores capacidades de adaptação à existência, concebendo esta como um processo dinâmico por toda a vida da pessoa, que conduza a uma maior participação e autonomia.

Em consequência de uma multiplicidade de factores adversos, algumas pessoas têm menos meios naturais que possibilitam aquela adaptação, requerendo ajudas específicas para poderem agir como membros participativos de um ou vários grupos ou de uma comunidade mais alargada. Ajudas que devem ser entendidas como suportes que mediatizam as opções das pessoas e grupos, facilitam o seu prazer de adaptação e associam-nas ao processo de desenvolvimento.

A eficácia destes suportes, traduzidos em acções, é conseguida pela elaboração de um diagnóstico social, dinâmico, feito a partir de uma informação diversificada e seleccionada, capaz de possibilitar a interpretação das dinâmicas sociais, detectar as causas dos problemas e identificar os recursos necessários para os ultrapassar.

Um bom diagnóstico facilita uma acção social susceptível de melhorar ou transformar condições de vida, promovendo e estimulando as capacidades das pessoas e grupos. A dinamização da sua participação em tudo o que for de seu interesse, faz com que passem de meros consumidores de serviços que outros organizam para si, a protagonistas da sua própria inserção social.

Uma das dificuldades nesta participação pode dever-se ao facto de que o progresso origina, muitas vezes, relações de dominação social, ao ponto da pessoa vulnerável não se aperceber que passou a simples “usuária” de serviços e benefícios. Ganha direitos sociais, mas perde a condição de cidadão.

Surge aqui a primeira questão que consiste em saber se o processo de inserção social passa pelo reconhecimento de cidadania e em que medida a exclusão social resulta num não direito ?

1.2. Desafios

A abrangência do campo social, a complexidade dos problemas que aborda e os obstáculos à mudança, obrigam ao confronto da acção social com uma série de desafios que se lhe colocam. Destacamos apenas alguns por nos parecer que se prendem mais directamente com os aspectos que tratamos.

O primeiro desafio liga-se com o objectivo principal da acção social - lutar contra a exclusão social e pela inserção social.

A exclusão social que afecta pessoas e grupos, comunidades e regiões, não é um “fenómeno exclusivo dos países pobres, mas também existe nos países ricos e ditos desenvolvidos”.⁽¹⁾ Este fenómeno pode traduzir-se em três tipos de situações psicossociológicas diferentes:

(1) Maria Joaquina Madeira, in “A Luta contra a pobreza exige mudança e desenvolvimento”.

“sentir-se”

ou seja, tomar-se consciência de se viver num estado penoso, pela diminuição de capacidades de prazer, de presença no mundo social;

“saber-se”

isto é, tomar-se conhecimento pelo “feed-back”. Saber-se excluído mas não se sentir como tal;

“ser considerado”

que tem a ver somente com a atitude dos outros. A pessoa não sabe nem sente, mas os outros consideram-na. Esta situação é talvez aquela que liga à manipulação ou recusa à confiança social; se existe confiança, é-se facilmente manipulado; se não existe, entra-se na recusa sistemática.

Por outro lado, a inserção social, independentemente dos diferentes entendimentos que haja sobre ela, está ligada à competência social e à adaptação social. A primeira tem a ver com a capacidade de viver com os outros e a segunda, com a capacidade de utilizar os meios pelos quais a pessoa se torna “apta” a agir.

Nesta medida, a acção social não se desenvolve “por” nem “para” mas “com a participação dos vários actores sociais, promovendo e incentivando iniciativas sociais e as “solidariedades”. O alargamento da parceria e a intensificação da participação são um dos pólos da acção social.

E uma segunda questão se levanta. Como fazer compreender a uma sociedade que exclui, que deve inserir e aos excluídos, que devem ser protagonistas da sua própria inserção social ?

Associado a este desafio, está a identificação dos percursos de vida das pessoas e grupos que sofrem exclusão. Este procedimento fundamenta-se na dimensão humana e social da intervenção e põe em causa as soluções “standardizadas”, apontando para a diversidade de respostas adequadas aos contextos de vida das pessoas (e não o inverso). Quem é excluído deve retomar o seu lugar no seio da comunidade nacional, constituindo o centro das preocupações da acção social.

Será esta capaz de colocar as pessoas e grupos no lugar central das suas preocupações ?

A introdução da racionalidade na questão das estruturas e serviços é o segundo desafio que se coloca.

Nesta área, a investigação e a avaliação constituem pedras angulares. Desenvolver a investigação como sistema de produção do conhecimento científico dos conteúdos sociais, culturais e económicos e das metodologias de intervenção social e incentivar a avaliação com processo de aferir acções e julgar da própria investigação, é abrir caminho a uma nova abordagem dos problemas e a um maior protagonismo da acção social na definição das políticas sociais.

Um terceiro desafio diz respeito à utilização dos “instrumentos” da acção social - parceria, contrato, planificação, informação - que em si mesmos não são novos, mas dos quais se pode fazer uso diferente. E, põe-se uma vez mais o princípio da participação - parceria, que exige uma actualização do pensamento e uma nova forma de expressão, de comunicação, de negociação.

Esta atitude implica relações interprofissionais, requer interacções múltiplas aos vários níveis e apela à “criação dos nós e dos laços” entre parceiros capazes de gerarem projectos locais de desenvolvimento integrados e solidários”.(1)

Serão apenas os profissionais os responsáveis pela dificuldade em acclonar este procedimento ou será que a nível institucional se assiste a uma real segmentarização e falta de abertura ?

O quarto desafio liga-se com a **formação**. Formação que investiga, avalia e introduz inovação na acção social:

- ao nível das atitudes, permite perspectivar a intervenção de modo preventivo, prospectivo e inovador;
- ao nível do conhecimento científico, funciona como suporte dos saberes que as novas áreas de intervenção requerem;
- a nível da execução, possibilita a utilização dos meios técnicos, face às novas exigências de investigação, controlo, avaliação e parceria.

Hoje, a complexidade do campo social alia-se à diversidade disciplinar, não deixando lugar ao monopólio da intervenção por parte de uma única classe de profissionais.

Desenha-se a concorrência de profissionais de formação diferentes das que eram correntes nos anos 70. Os profissionais de então correm, actualmente, o risco de serem lançados para a gestão de “casos pontuais”, quer por parte dos serviços, quer pelos próprios que sentem a ameaça dos novos profissionais.

O desafio é, pois, de saber integrar no campo de acção social uma formação enviesada com a qualificação resultante, por sua vez, da interacção da formação e da prática profissional.

Saberão os profissionais mais antigos adaptar-se a esta concorrência? Que perfis para os interventores sociais? Que formação?

1.3. Vértices de mudança

A acção social em Portugal está longe de ter conquistado todos os desafios que convergem para uma aposta inabalável - “criação de condições de vida geradoras de iniciativas individuais e colectivas que garantam a autonomia, a integração, o protagonismo social das pessoas e grupos vulneráveis”. (2)

O confronto com as necessidades básicas prioritárias e de sobrevivência, determina e configura uma intervenção de carácter imediatista e remediativa, agindo quasi exclusivamente sobre os sintomas. Daí resulta o entendimento, suficientemente generalizado, de que a acção social deve ser “um conjunto de medidas destinadas a assistir ou corrigir problemas decorrentes de desvios ou limitações de outros sistemas” (educação, habitação, saúde etc...).

(1) Isabel Guerra - Idem

(2) Maria Joaquina Madeira, in “Segurança Social - Actualidade e Horizontes de Futuro”.

Como passar desta acção social, tradicional, segmentada, afogada nos problemas do quotidiano, para uma acção social estruturada, global e com características promocionais e de desenvolvimento?

Sendo a mudança um processo vivo, que factores podem influenciar esta mudança?

Contextualizando a acção social:

- a definição da concertação entre público e privado, alargando o campo da participação e do partenariado e tendo por base o reconhecimento da complementaridade e da subsidiariedade;
- a articulação entre o local e o supralocal como forma de garantir a proximidade aos problemas e a participação das populações, capitalizando o conhecimento produzido a nível micro, para a definição das medidas que garantam direitos a nível nacional;
- a informação bem concebida e bem utilizada;
- a definição dos eixos que convergem para a inovação,

podem configurar-se como meios para concretizar os novos horizontes da acção social.

2 Concertação Público / Privado

O espírito associativo remonta aos tempos mais recuados e dele bem pode dizer-se que tem acompanhado o homem no seu longo processo de desenvolvimento e humanização.

Em Portugal, este espírito associativo e o sentimento de dar expressão organizada ao dever de solidariedade social tem uma forte raiz e remete-nos para o início da fundação da nacionalidade.

Velha e antiga é, assim, a ideia do social ligada à criação de instituições que desde sempre mereceram o apoio de monarcas, de ordens religiosas da Igreja e dos particulares, através das suas doações ou afectação de patrimónios.

De tradição secular, longo foi o caminho percorrido para que, de uma matriz essencialmente caritativa e assistencialista fortemente marcada por um pendor individualista, se chegasse à ideia de solidariedade social assente na responsabilidade de todos e legitimada nos valores humanos inerentes à dignidade e individualidade das pessoas.

Das práticas mecanizadas de prestar serviços se chegou, hoje, ao conceito da denominada “economia social”, visão dinâmica e actuante em que se pretende perspectivar o sector que englobará as associações ou fundações, as associações de socorros mútuos e as cooperativas.

Nesta óptica, é crescente o interesse que esta nova dinâmica tem vindo a merecer aos países e à Comunidade Europeia, tendo-se realizado recentemente, em Lisboa, a III Conferência de Economia Social.

Projectos e desafios, eis o que esteve em questão no posicionamento destas instituições no espaço social europeu e na criação de um Estatuto Europeu das Instituições.

O reforço das estruturas sociais, a afirmação e o aprofundamento dos princípios de solidariedade social e a participação responsável dos grupos institucionalmente organizados são tarefas que interessam a todos e a todos devem respeitar.

2.1. As organizações não governamentais

Das organizações não governamentais, são as instituições de tipo associativo e fundacional que detêm, face ao sistema de segurança social, um posicionamento de particular destaque e uma relação que assenta na base da cooperação.

As organizações não governamentais deste tipo, desde que tenham por objectivo prosseguir, a título principal, actividades do âmbito específico da acção social, gozam em Portugal de um estatuto jurídico especial, nos termos do qual, são designadas por instituições particulares de solidariedade social (1) que lhes garante a declaração de utilidade pública.

Estas instituições constituem na sociedade portuguesa um vasto património que se tem afirmado como uma das principais formas de associativismo e representam um pólo aglutinador fundamental do voluntariado organizado.

Falar-se das instituições particulares de solidariedade social é referir uma realidade constituída por cerca de 2300 instituições localizadas por todo o país e com uma intervenção social situada essencialmente ao nível dos equipamentos e serviços.

Funcionando na base do voluntariado, têm por destinatários os grupos populacionais mais desfavorecidos e por acção o apoio a:

- crianças e jovens, idosos, família e à integração social e comunitária na prevenção e reparação de carência, de disfunção e marginalização social;
- à integração e promoção social.

O texto constitucional, a Lei da Segurança Social, o Estatuto Jurídico das Instituições Particulares de Solidariedade Social e as regras de cooperação, constituem o referencial legal que legitima e permite a sua intervenção, enquadra e define o seu relacionamento com o Estado e estabelece e regulamenta as formas de cooperação com as instituições de segurança social.

2.2. Relacionamento com o Estado/Cooperação com as Instituições de Segurança Social

A lei constitucional valoriza especialmente a contribuição das instituições particulares de solidariedade social para a realização de objectivos de segurança social.

Nesta base, o sistema reconhece o direito à sua constituição, apoia as suas iniciativas e tutela a sua acção.

A lei fundamental do país aponta, assim, para um funcionamento potenciador de promoção da cooperação entre o Estado e as instituições particulares no reforço da solidariedade social.

(1) De igual estatuto gozam igualmente as instituições não lucrativas que prossigam actividades do âmbito da saúde, da educação e formação profissional ou que tenham por objectivo a resolução de problemas habitacionais.

Por sua vez, a Lei de Segurança Social que define os princípios e as bases em que assenta o respectivo sistema, estabelece os parâmetros enquadreadores das relações entre o Estado e as instituições particulares e da cooperação com as instituições de segurança social.

O Estado, como garante da salvaguarda do interesse público, promove, neste relacionamento, a compatibilização dos fins e actividades das instituições particulares de solidariedade social com os fins do sistema de segurança social, garante o cumprimento da lei e defende os interesses dos beneficiários.

Por isso, o Estado, através dos respectivos serviços, exerce, em relação às instituições particulares de solidariedade social, uma acção de tutela que se traduz nos poderes de inspecção, de apoio técnico e de fiscalização.

O apoio financeiro e o estímulo às iniciativas das instituições que, sem fins lucrativos, e numa base de voluntariado, contribuem para a realização dos fins da acção social, são componentes fundamentais da cooperação realizada mediante a celebração de acordos entre os centros regionais de segurança social e as instituições privadas.

A prossecução de actividades, por parte das instituições particulares, inerentes aos fins da acção social e o apoio do Estado para a sua realização constituem, assim, o vértice da cooperação.

Mas, para além destes vectores, em que assenta o relacionamento e a cooperação das instituições particulares com o Estado, não menos importantes e significativos são os apoios financeiros prestados a estas instituições para a construção, remodelação e ampliação de equipamentos sociais.

Também nesta matéria, a salvaguarda da implantação equitativa e a adequação de serviços e equipamentos sociais em todo o país, determinam um quadro legal definidor e disciplinador dos apoios financeiros às iniciativas de investimento das instituições particulares de solidariedade social.

2.3. Complementaridade na acção

A cooperação e o posicionamento das instituições particulares de solidariedade social numa óptica de realização de fins de acção social, a adopção pelo Estado de toda uma política de apoio à sua constituição, acção e desenvolvimento, o referencial legal que expressa e regulamenta o seu enquadramento e acção, remetem-nos, claramente, para uma actuação de complementaridade das instituições com o sistema de segurança social.

O número de instituições existentes e a cooperação desenvolvida com os centros regionais de segurança social, que em 1990 se traduziu em 3601 acordos celebrados, dão-nos conta da forte implantação destas instituições, das acções que realizam e do número de beneficiários que abrangem.

Só o seu reconhecimento e valorização por parte do Estado possibilitariam tal expansão o que mais não é, por outro lado, de que o reconhecimento da vontade de dar expressão ao voluntariado social organizado, sabendo, em simultâneo, criar relações múltiplas de compromissos numa base de complementaridade.

Mas, para além das instituições particulares de solidariedade social, o sistema de segurança social, no reforço e aprofundamento da solidariedade social, admite ainda que a acção social e, conseqüentemente, a cooperação, possam ser exercidas por outras entidades sem finalidade lucrativa, designadamente, as casas do povo e as cooperativas que desenvolvam acções de natureza social relacionadas com a criação e o funcionamento de equipamentos e serviços.

Importa reconhecer que a dinâmica que caracteriza as sociedades contemporâneas posiciona as instituições como os agentes mais bem colocados para o processo de renovação da acção social.

O seu enraizamento nas comunidades locais e o conhecimento dessa realidade mostram-se favorecedoras de uma actuação integrada num contexto socio-económico e cultural fomentador da participação individual e colectiva.

Potenciar e desenvolver a participação da iniciativa particular num quadro envolvente de criatividade e mudança, eis o que está em questão neste relacionamento, em que o Estado não é o agente monopolista, mas antes, o agente fomentador das energias disponíveis para uma intervenção participada.

2.4. Uma nova dinâmica de intervenção

O nosso viver em relação com os outros é essencial para a assumpção colectiva de responsabilidades. Do aprofundamento da responsabilidade social dos cidadãos, pode nascer a participação e a criação de dinâmicas comunitárias que se traduzem em componentes fundamentais do desenvolvimento e potenciadoras da transformação de vida das pessoas, das famílias e dos grupos.

É importante, por isso, que as instituições não se limitem a uma organização que norteie os seus objectivos para uma mera prestação de serviços em que a acção social seja identificada com uma acção geradora de comportamentos consumistas e atitudes de dependência.

Há, assim, que assumir uma postura capaz de promover e aceitar a capacidade de intervenção e participação das pessoas e envolvê-las directamente na realização das suas próprias necessidades e aspirações.

O modelo de desenvolvimento utilizado na implementação dos “projectos de pobreza” é o exemplo desta forma de actuação.

Estando em alguns deles implicadas as próprias instituições particulares de solidariedade social, que lições podem elas retirar dessa experiência para o seu próprio funcionamento, fora do contexto daqueles projectos ?

Se a aposta da acção social assenta na criação de condições de vida geradoras de iniciativas individuais e colectivas que garantem a autonomia, a integração e o protagonismo social dos grupos em dificuldade, as organizações não governamentais têm neste âmbito um importante papel a desempenhar.

Para tanto, há que exigir um grande esforço das instituições, da própria Administração e dos serviços da acção social, já que esta nova dinâmica de intervenção põe em destaque o equacionamento de:

- Funções, limites e potencialidades dos equipamentos;
- Participação das instituições no processo de desenvolvimento local e/ou regional;
- Identificação dos valores culturais dos cidadãos, das famílias e dos grupos;
- Aprofundamento e diversidade de conhecimentos em função das áreas de intervenção;
- Dinâmicas voluntariado/profissionalização e como compatibilizá-las;

Se a actuação, para ser correcta, deve ter em conta o contexto e actuar sobre o contexto, as organizações não governamentais, pela sua inserção no tecido local e regional, pela sua flexibilização e capacidade de adaptação, serão tanto mais capazes de o fazer e de criar uma lógica de dinâmica, quanto mais se encontrarem preparadas ao nível da organização, dos gestores, da qualificação, da profissionalização, da informação e da investigação.

É uma aposta.

3 O marketing social

Uma acção social moderna, interventora e consciente do legítimo papel que lhe cabe na criação e consolidação de condições de bem-estar dos indivíduos e dos grupos, deve ter como um dos seus pressupostos básicos **a informação do social e sobre o social**.

O entendimento coerente dos princípios e da lógica de funcionamento desta acção social tem como pano de fundo, a percepção clara de que o bem-estar individual e/ou grupal será tanto mais real e consolidado, quanto resultar da vontade dos indivíduos e dos grupos se sentirem bem consigo próprios e com o seu meio envolvente.

Compete, assim, à acção social, criar e dinamizar as condições necessárias para que esta vontade possa ter como corolário uma real capacidade das populações para definirem ou repensarem os seus projectos de vida na base de uma nova mentalidade e de uma nova consciência do seu protagonismo individual e social.

Já é um lugar comum afirmar-se que o novo reordenamento sócio-cultural deve ter como forças impulsionadoras a prevenção, a solidariedade e a participação no desenvolvimento e que a informação é uma pedra de toque no longo caminho a percorrer para uma verdadeira mudança de atitudes.

Cabe aqui uma referência ao entendimento da informação na área social como marketing social, isto é, a utilização sistemática e orientada de um conjunto de princípios e de técnicas com o objectivo de maximizar uma estratégia comunicativa com vista a provocar uma mudança social pretendida (1).

Vejamos, então, as questões que se colocam aos profissionais da acção social neste contexto do marketing social virado para a prevenção, para a solidariedade e para a participação no desenvolvimento.

3.1. Na prevenção

Uma informação dinâmica e portadora de transformações deve integrar, obrigatoriamente, a componente preventiva, no sentido de alertar para a inevitabilidade dos riscos sociais.

Para isso, precisam os profissionais desta área de deter, em cada momento, o conhecimento das realidades concretas e a visão prospectiva das tendências sociais.

É para nós claro que a concertação de esforços e recursos na reparação das consequências nefastas dos riscos sociais, não pode constituir o universo da nossa intervenção, se não quisermos continuar sintonizados com uma perspectiva remediativa e reparadora da acção social.

Motivar as populações significa, também, fomentar a consciência de que é possível adoptar atitudes preventivas susceptíveis de atenuarem os efeitos desses riscos sociais, por recurso às próprias capacidades psíquicas e organizacionais e à intervenção oportuna e ajustada dos serviços e das instituições.

A informação para a prevenção deverá, assim, atingir todos os cidadãos e todas as famílias (sobretudo aqueles que se encontram em maior risco social) de uma forma directa, sistemática e integrada, acompanhando a par e passo a evolução dos comportamentos no contexto social.

(1) Rui Brites Silva, in "Resumos das Comunicações apresentadas no 2º Congresso Português de Sociologia".

A utilização da informação como um dos veículos privilegiados para a prevenção assume uma vertente concreta em formas de apoio de natureza preventiva como, por exemplo, o acolhimento integrado com uma forte componente de informação integrada, o que pressupõe profissionais actualizados e correctamente informados sobre as diversas formas de articulação interserviços e os campos de actuação de cada um deles.

Estarão os profissionais da acção social suficientemente convencidos do seu papel neste domínio?

3.2. Para a solidariedade

Os homens têm capacidade para partilhar das experiências dos seus semelhantes, visam objectivos comuns e agem conjugadamente porque, antes de mais nada, são capazes de comunicar-se entre si. (1)

É esta comunicação que está na base da verdadeira solidariedade.

As ideias tomam forma em consequência das informações que são recebidas. O processo de troca de informação é contínuo e verifica-se em grande escala. Por isso mesmo, as ideias sofrem modificações e, em resultado, alteram-se as atitudes.

A verdadeira solidariedade não pode ser imposta por decreto, nem resulta da vontade política de fazer face às necessidades sociais, por recurso ao empenhamento da sociedade civil. Ser solidário é, acima de tudo, uma aptidão vivencial concreta.

Como exemplo, duas formas de solidariedade: da população activa para a população não activa e a solidariedade intergeracional.

A primeira entronca, em nosso entender, no conceito de solidariedade social nacional que não se esgota na solidariedade financeira: a segunda, assenta na solidariedade familiar e grupal.

Sendo as duas incentivadas como respostas sociais desejáveis (haja em vista a celebração do Ano Europeu das Pessoas Idosas e da Solidariedade entre as Gerações, em 1993 e o Ano Internacional da Família, em 1994) seria legítimo pensar que a informação, neste domínio, mais não seria do que um conjunto de técnicas de divulgação.

Mas, informar para formar comportamentos solidários em termos individuais, familiares e sociais é particularmente difícil se tivermos em conta o apelo ao consumismo e ao “ter” em detrimento do “ser”, que caracteriza as sociedades contemporâneas.

Mais difícil se torna informar para a solidariedade, num tempo em que os media institucionais de informação e comunicação podem fazer um belíssimo mise-en-scène à custa de uma guerra, no preciso momento em que está previsto o seu rebranding, como se de um espectáculo se tratasse...

Se a informação para a solidariedade a nível das comunidades locais tem para nós, profissionais de acção social, contornos de uma comunicação mútua directa, próxima e humanizada, já o caminho para uma intervenção eficaz junto dos outros agentes externos que também intervêm e, por vezes, com mais impacto, na formação das mentalidades e dos comportamentos, nos levanta algumas dificuldades de percurso.

Como vamos potenciar a nossa capacidade interventora para trilharmos este caminho?

(1) Teobaldo de Andrade, in “Para entender Relações Públicas”.

3.3. Para a participação no desenvolvimento

A aposta inabalável da acção social está na criação de condições de vida geradoras de iniciativas individuais e colectivas que garantam a autonomia, a integração e o protagonismo social dos grupos em dificuldade (1).

Se ganharmos esta aposta, estaremos caminhando em direcção ao verdadeiro desenvolvimento social participado, que embora associado ao desenvolvimento económico vai mais longe, porque parte de dentro para fora e não se esgota num modelo construído a partir de quaisquer premissas variáveis com as quais os indivíduos e os grupos não se sentem nem identificados, nem comprometidos.

Também aqui, quer a nível micro quer a nível macro, a informação joga um papel fundamental e requer dos profissionais de acção social um entendimento claro e positivo.

Pensamos ser da nossa responsabilidade encorajar e captar as sinergias locais para o desenvolvimento, recolher os elementos de informação necessários e estabelecer um circuito sistemático de transferência de informação no sentido ascendente e horizontal, para que ela possa ser utilizada por quem precisa de a conhecer para estabelecer as medidas de política adequadas.

É que, informar para o desenvolvimento, não é só encorajar o protagonismo, mas, também, informar quem decide sobre as formas que deve revestir esse desenvolvimento. Para isso, precisamos de ter ideias claras sobre para quê queremos a informação, como a vamos tratar e, principalmente, como a vamos devolver aos primeiros interessados.

Pressupõe também, por parte dos profissionais, a consciência dos modelos sócio-culturais. Não podemos, obviamente, transmitir a mesma perspectiva informativa sobre, por exemplo, trabalho infantil, independentemente dos públicos que queremos atingir.

Queremos com isto dizer, que informar sobre trabalho infantil no meio fabril e tendo como destinatárias as empresas que empregam mão-de-obra infantil, com total desrespeito pelas regras estabelecidas, é substancialmente diferente de falar sobre trabalho infantil no meio rural, em que toda a família contribui para a economia de subsistência, ou em que o pai entende que a sua função educativa passa essencialmente por ensinar ao filho um “ofício” que lhe permita contribuir para a manutenção do agregado familiar.

Qualquer um destes públicos necessita de informação para a participação no desenvolvimento, mas os pressupostos socio-económicos e culturais são diferentes.

Informação, nestes casos, significa, acima de tudo, estarmos atentos à realidade e disponíveis para entender os códigos de comunicação, proceder à sua descodificação e à sua devolução aos destinatários, tendo em conta o seu posicionamento específico em termos sociais, económicos e culturais.

Um segundo aspecto prende-se com a necessidade de termos conhecimento concreto dos vários apoios aos projectos de desenvolvimento, a nível nacional e transnacional.

A informação, em resultado da articulação entre os diversos programas, iniciativas e redes comunitárias, é um importante factor dinamizador do desenvolvimento e da articulação interserviços.

O desafio do mercado sem fronteiras a partir de 1993 e as novas condicionantes da sociedade transnacional são uma realidade próxima. Mas, para que a Comunidade Europeia dos regulamentos

(1) Maria Joaquina Madeira, Idem.

e das directivas possa ceder o passo à Europa dos cidadãos, não podemos apenas ter como pano de fundo o Tratado da União Europeia de Maastricht. Sem prejuízo do papel importante das instâncias comunitárias, dos governos nacionais e dos meios de comunicação social, é sobre os que fazem e difundem a informação que assenta a responsabilidade de contribuir para a abertura dos espíritos.

Aos profissionais da acção social cabe uma responsabilidade acrescida, pela possibilidade que detêm de levar a cabo uma intervenção privilegiada junto dos grupos em situação de marginalização e exclusão social, cujos projectos de vida acarretam, normalmente, uma grande dose de apatia e de desânimo. Temos de lhes proporcionar os instrumentos, entre os quais a informação, necessários à reconquista do protagonismo perdido.

Mas, o reverso da medalha desta nossa proximidade das populações socialmente excluídas, confronta-nos com uma enorme responsabilidade: a de sabermos informar de modo realista, honesto e tecnicamente adequado, contrariando a tendência dominante dos media de informar desinformando e de criar apetências para o consumo que pouco ou nada têm a ver com necessidades reais e legítimas.

Daí, o imperativo de situarmos a função informativa no seu verdadeiro contexto social, económico e cultural sem perder de vista que a frustração das expectativas de participação que ajudamos a criar, porque o sistema não funciona ou não satisfaz, é bem mais destruidora do que o desânimo inicial.

Como encarar este desafio e que aptidões teremos de desenvolver para lhe podermos fazer face?

4 Formas e Vectores da Intervenção Social

“Em qualquer etapa da sua vida, uma pessoa não é somente um produto da natureza, criação e educação. Está em processo de SER no que respeita ao presente e ao que SERÁ no que respeita ao futuro”.(1)

4.1. Da pessoa, dos grupos, das comunidades

Cabendo à pessoa a possibilidade de escolher e de conduzir a sua própria vida, necessita, para tal, de condições que frequentemente ultrapassam o seu esforço e interesse e são o resultado de factores diversificados e complexos.

É enorme a importância dos grupos no desenvolvimento da vida humana, pela comunicação inter-pessoal que se processa, pela diversidade de relações que permitem e pelo espaço de favorecimento da liberdade de expressão, estabilidade, confiança e participação e de redução de despesas que proporcionam.

Poderão constituir, assim, um suporte de relações saudáveis, funcionando mesmo como origem de um novo “tecido social”, valorizando simultaneamente conhecimentos, tradições, normas e valores. Substituem ou evitam, noutros casos, “o tecido patológico”.

O aproveitamento dos grupos locais num processo de intervenção social poderá conduzir à criação de forças geradoras de mudança.

(1) El Trabajo Social Individualizado - Perlman, Helen.

A família, entendida como grupo, é a base essencial da vida humana, apesar das suas funções terem sofrido alterações, em virtude da evolução produzida na área económica, social e política. Fundamentalmente, é nela que decorre:

- a realização pessoal e grupal na base de relações afectivas;
- a socialização;
- a produção económica e social;
- a manutenção de níveis de vida aceitáveis;
- a garantia de valores;
- a autoridade;
- a segurança;
- a estabilidade.

Para que a família possa exercer as suas funções no quotidiano, torna-se essencial que sejam encontrados procedimentos democráticos, exista legislação adequada que garanta os seus direitos, bem como o equipamento, bens e serviços com bom nível de funcionamento.

Globalizando e alargando os interesses da família, valorizando mais a civilização do SER que a do TER, poder-se-á relativizar o ascendente no que respeita aos bens de consumo?

Os indivíduos, os grupos, as comunidades são orientadas por valores, quer na sua característica instrumental - normas de conduta - quer no que respeita às finalidades - objectivos de vida.

São igualmente os valores que orientam as políticas sociais, aqui consideradas como factores integrantes que permitem estabelecer parâmetros bem definidos, subordinados a determinada filosofia de intervenção social, a partir do conhecimento da realidade.

Entendendo a Política Social como um esforço de criação contínua, realizada pelo Estado, enquanto expressão jurídica da comunidade nacional e responsável pelos direitos civis e políticos, constata-se que o homem, integrado na realidade, age sobre ela.

Mas os direitos sociais são também direitos colectivos e se têm como fundamento a pessoa humana, contemplam, do mesmo modo, realidades colectivas, relevando o papel dos grupos e das estruturas. Os mesmos não podem ser realizados senão através e pelas comunidades. Supõem uma forma específica de organização para que possam ser estabelecidos e garantidos.

Nesta perspectiva, a Política Social deverá ser executada não só pelo Estado mas por agentes diversificados, situados a nível local e supralocal.

A vida social baseando-se:

- na pessoa que usufrui de bens, serviços e relações, prevendo-se que tenha meios para pagar;
- nas redes de relações, trocas, solidariedades não monetárias no âmbito das comunidades.

integra mais facilmente aqueles que possuem habilidades técnicas, artísticas, culturais, ou seja, os mais aptos para agir. Pelo contrário, os que não possuem recursos suficientes que lhes permitam a aquisição de autonomia - facilitando o acesso ao sistema dominante - são fragilizados e muitas vezes marginalizados e excluídos.

A valorização da área económica, não distanciará do desenvolvimento certos grupos enfraquecidos, nomeadamente das zonas rurais empobrecidas ou das bolsas de pobreza?

Valorizada a produção económica, não estará a ser difundido o princípio de que os grandes centros urbanos oferecem melhores condições de vida, provocando o abandono acelerado das áreas em decadência?

Normalmente nos centros das comunidades, estão concentrados os meios, os recursos e o poder, diminuindo do centro para a periferia, a qualidade e a quantidade desses bens.

Que critérios devem presidir à implementação e desenvolvimento de serviços, bens, recursos e equipamento social, para que as populações sobretudo as mais desfavorecidas, a eles tenham acesso?

Entendendo agora o Supralocal como “poder definitivo” poder-se-á imaginar a superioridade quantitativa dos bens e recursos dos grandes centros de decisão. Significa isto que a nível supralocal corre-se o grande risco de definir linhas de política desajustadas às realidades locais, enquanto que a nível local também se corre o risco de desenvolver acções à revelia de uma política coordenada a nível nacional.

Que níveis de decisão poderão ser encontrados ?

Como devolver ao supralocal as aprendizagens realizadas no terreno?

4.2. O papel dos actores

É possível a integração das lógicas da produtividade económica e da produtividade social?

As pessoas em situação de desfavorecimento, apresentam, no quotidiano da acção directa dos profissionais, diversas problemáticas de que se destacam:

- desemprego
- inqualificação profissional;
- trabalho precário;
- trabalho infantil;
- conflito intergeracional;
- absentismo familiar;
- fraco uso de direitos civis, sociais e políticos;
- ruptura/dissociação familiar;

- gestão desadequada de recursos;
- fraco grau de participação;
- prostituição;
- droga;
- doenças;

Por parte dos profissionais tem sido comum valorizar-se o apoio assistencial, com enfoque nas carências ou disfunções, enquadrando fracamente o sucesso e a produtividade social.

Dado o imediatismo da resposta, é frequente que a colaboração estabelecida entre os técnicos, serviços, entidades e grupos locais organizados, seja de natureza parcelar e na perspectiva do TER.

Nem sempre a intervenção individualizada é baseada num diagnóstico que permita conhecer as causas das problemáticas sinalizadas.

No tocante ao voluntariado, este encontra-se essencialmente envolvido na gestão das Instituições Particulares de Solidariedade Social, outras Instituições não Lucrativas, (em serviços diversificados, nomeadamente de índole sócio-caritativa, de interesse local, de resposta a necessidades e problemas específicos e ainda integrados em serviços nacionais (Cáritas, Cruz Vermelha e outros).

Têm sido desencadeadas, fundamentalmente, acções de solidariedade, benemerência e interajuda, predominando as dádivas materiais, a prestação de serviços e, em certos casos, o exercício de responsabilidades em detrimento da participação da população.

Na opinião pública, regista-se um fraco grau de conhecimento das necessidades/problemas individuais e colectivos, evidenciando com frequência uma atitude assistencialista em relação à situação dos mais pobres - excluindo-os da vida social.

Será que é valorizado o trabalho das pessoas com “handicaps” ou consideradas não activas?

Haverá consciência de que a detecção precoce dos problemas e consequente afectação de recursos para impedir a sua estruturação, evita outros gastos avultados no futuro, ao mesmo tempo que contribui, por antecipação, para o desenvolvimento de capacidades?

Encontrar-se-á devidamente identificada a área de trabalho voluntário, na sua filosofia, objectivos, acções suportes e complementaridades?

Regista-se actualmente, e tendo em conta anteriores experiências de trabalho nacional, uma tomada de consciência crescente, a diferentes níveis, dos direitos civis, políticos e sociais e das potencialidades da intervenção integrada e globalizadora. Isto diz respeito não só à resolução de problemas, mas sobretudo ao desenvolvimento de novas formas de protagonismo social.

Daí o questionar dos anteriores posicionamentos da intervenção dos diversos agentes da Acção Social e das próprias metodologias de intervenção.

4.3. Metodologias e estratégias de intervenção

A metodologia de Projecto está a ser utilizada como forma de traduzir um conjunto de procedimentos, significativamente ordenados e organizados num fim comum, supondo uma forma mais científica de conhecer e agir na realidade social, através da participação dos diversos actores.

É o desenvolvimento de uma nova lógica de intervenção social, tendo como base a avaliação continuada que perspectiva as acções futuras.

Como estratégias utilizadas, no âmbito dos projectos localizados, referem-se as seguintes:

- reforço de competências no que respeita às associações de base, líderes locais e grupos de interesses diversificados;
- utilização de programas ajustados aos objectivos;
- utilização de meios de informação e de formação;
- rentabilização de recursos de acordo com o diagnóstico e o processo de intervenção;
- fomento da auto estima e identidade social.

Assim, o critério do planeamento integrado no âmbito dos projectos, - formalizado por protocolos de cooperação - funcionará como instrumento de mudança social, de racionalização de meios e como expressão de competências dos agentes intervenientes a nível local.

4.4. Passado, Presente - que mudança?

Aos Centros Regionais de Segurança Social, no âmbito do Ministério do Emprego e Segurança Social cabe essencialmente, o apoio aos indivíduos, famílias e comunidades, no que respeita à redução dos seus problemas e necessidades mais prementes e ao desenvolvimento.

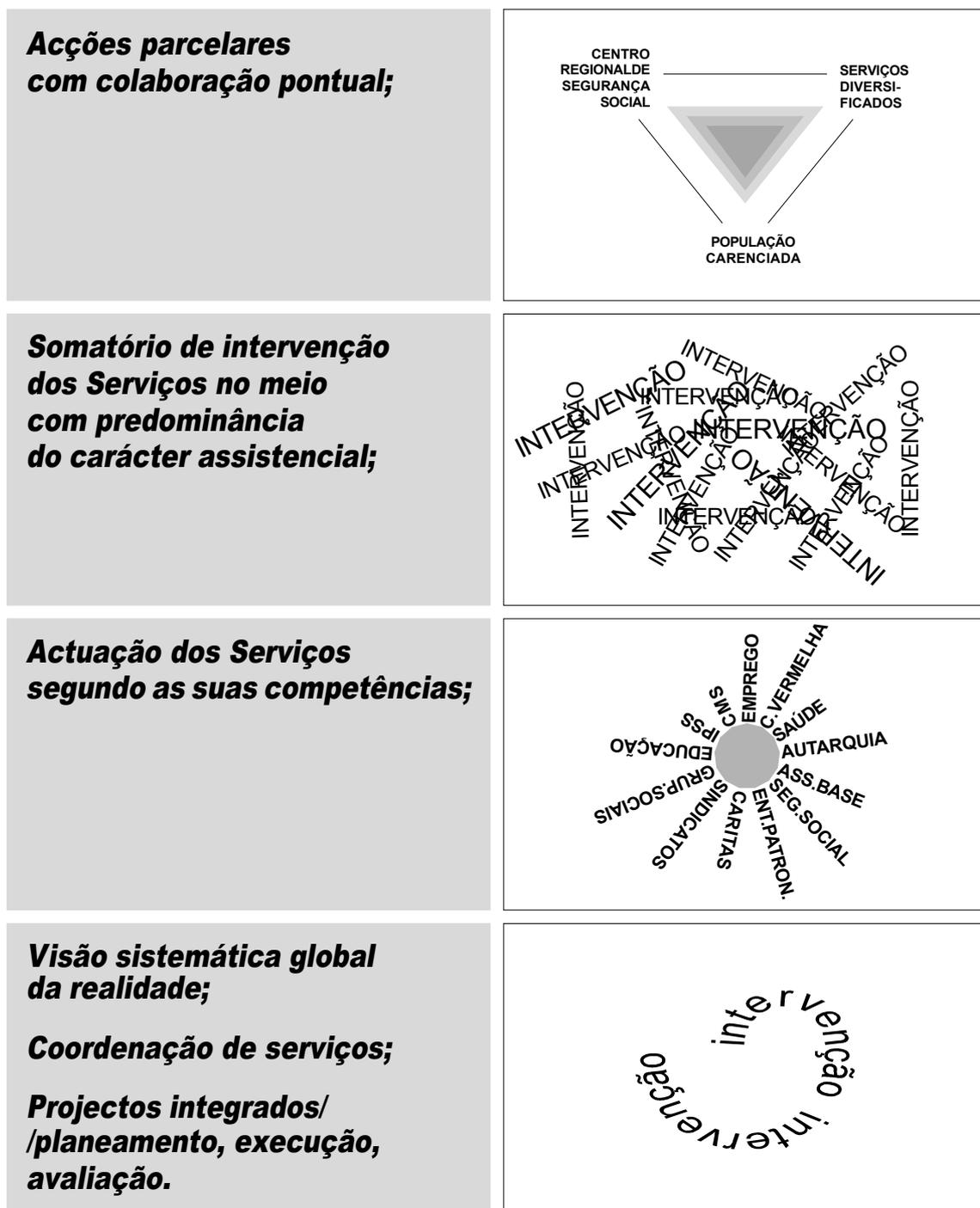
4.4.1. Vectores da acção ⁽¹⁾

| | | |
|---|---|--|
| Diagnóstico actualizado dos problemas, necessidades e recursos por áreas específicas. | Sensibilização da comunidade para os diversos problemas sociais. | Apoio e fomento do voluntariado. |
| Prestação de serviços às soluções e ao equipamento social de acordo com o diagnóstico. | Avaliação das acções para aperfeiçoamento dos Serviços e medidas de política social. | Execução e dinamização de acções de acolhimento e integração social de indivíduos/famílias. |
| Promoção ou colaboração em acções de desenvolvimento social integrado. | Fiscalização da tutela do equipamento social. | Apoios financeiros |

(1) Regulamento tipo dos CRSS's.

4.4.2. Novas metodologias. Evolução e situação actual

No quadro das novas lógicas de intervenção e da aplicação das referidas metodologias, resulta assim uma perspectiva inovadora, no âmbito da intervenção social local, considerando-se que tem evoluído do seguinte modo:



4.4.3. O Sentido da mudança

O processo de mudança passa pela descoberta de afinidades, encontro de áreas de convergência - a partir do conhecimento - mas sobretudo pela transformação do “saber-fazer”...

A concepção, gestão e execução no âmbito dos projectos comunitários deve envolver representantes dos Serviços Públicos, empresários, associações patronais, entidades públicas e privadas locais e regionais, técnicos e líderes da comunidade. Esse facto garantirá não só o desenvolvimento das acções e as tomadas de decisão locais, mas permitirá também a colocação de questões ao poder central.

Parece-nos que, deste modo, se construirá um novo “saber fazer”.

Como questões em aberto, para aprofundamento, destacaremos:

- a rotina demasiado marcada da tradição, normas e ciência de base dos Serviços de Administração Pública;
- os seus ritmos diversificados que não se coadunam com o dinamismo do trabalho local;
- a falta de experiência dos profissionais para enfrentar cenários de mudança;
- o desejo de conseguir protagonismo a qualquer preço;
- as deficiências na utilização do critério do planeamento - integrado e da metodologia de projecto - e na formação nacional e internacional ainda não compatibilizadas.

BIBLIOGRAFIA

ALEIXO, Irene - Discursos e orientações. Comissariado Zona Sul do Programa Nacional de Luta contra a Pobreza

ANDRADE, Teobaldo de - **Para entender Relações Públicas**, São Paulo, 1983

CANY, Philippe e outros - **Sauvegarde de l'enfance vers quelle action sociale allons nous**, UNESCO, 1991

GUERRA, Isabel - **Estratégias e metodologias de inovação em acção social**, Braga, 1991

GUERRA, Isabel e LOFF, Pedro - Documento de intervenção no âmbito do Programa Nacional de Luta contra a Pobreza

HIERNAUX, J.P. - Documentos de trabalho da coordenação do II Programa Nacional de Luta contra a Pobreza

MADEIRA, Maria Joaquina Ruas - Discursos e orientações, 1991 e 1992

MILANO, Serge - **Du Nord au Sud - La question du revenu minimum en Europe**

QUINTANILHA, Maria Manuela - **Notas de Apoio ao Curso para Responsáveis e Técnicos de Relações Públicas**, Lisboa. C. Gráfico da DGORH, 1988

SILVA, Rui Brites - Resumos das Comunicações apresentadas no 2º Congresso Português de Sociologia "**Estruturas Sociais e Desenvolvimento**", Lisboa, Fevereiro de 1992

VRANKEN, Jan - **Les groupes marginalisés et le R.M.G.**

II - Contributo do CRSS de Braga

Distrito de Braga

População → **800 mil habitantes**

Área → **2.672 Km2**

Concelhos → **13**

**Predominância do Sector secundário.
O Sector primário tem um papel subsidiário.**

Centros urbanos → **4**

Zona industrial → **localizada no Vale do Ave**

**Existem no distrito 174 IPSS
com acordos de cooperação para 346 valências**

Há 3 Projectos de Luta contra a Pobreza

- **1 em Braga - população cigana**
- **1 em Famalicão - prevenção do alcoolismo**
- **1 em Guimarães - educação para o desenvolvimento**

Atendimento no Distrito de Braga

O estudo (1) foi efectuado com base nos elementos recolhidos no “Atendimento” e que abrangeu uma população de 2.359 indivíduos e famílias em 11 Concelhos do Distrito de Braga. Permite-nos constatar que os valores mais significativos destacavam as Famílias como os principais utentes que recorrem à Acção Social.

Estes agregados familiares possuem fundamentalmente 2 tipos de perfis:

- **1º. Famílias Nucleares**
constituídas pelos 2 representantes do agregado familiar e com filhos; - **55,7%**
- **2º. Famílias Monoparentais - 25%**

Tendo em consideração o número total de Atendimentos realizados, constatou-se que 59,4% dos representantes dos agregados familiares se encontravam numa situação de NÃO ACTIVIDADE e que a situação sócio-económica se distribui do seguinte modo:

- Capitação até 10.000\$00 - **46,3%**
- Capitação até 20.000\$00 - **20%**
- Sem capitação - **23,5%**

Nas situações em que os representantes estão integrados no mercado de trabalho (40,6%) verificamos que há uma descida percentual no que concerne aos agregados familiares cuja insuficiência de rendimentos não permite calcular uma capitação (16,3%), havendo, porém, um crescimento percentual na capitação até aos 10.000\$00. Note-se que, apesar de se tratar de População Activa, 50,4% possui uma capitação que não ultrapassa os 10.000\$00.

Problemáticas com maior incidência

- 1º** - Rendimentos inferiores ao limiar de carência definido para o agregado familiar.
- 2º** - Insuficiência das prestações de segurança social ou dos outros regimes de protecção social.
- 3º** - Casas degradadas sem infra-estruturas básicas ou em sobre-ocupação.
- 4º** - Abandono, separação ou divórcio (sem prestação de alimentos); famílias monoparentais.
- 5º** - Desemprego sem subsídio.
- 6º** - Absentismo ou dificuldade de adaptação profissional devido a alcoolismo (por vezes sem tratamento) ou doenças do foro psiquiátrico.
- 7º** - Famílias Monoparentais (morte do cônjuge masculino).
- 8º** - Inexistência de prestações de direito.
- 9º** - Situação pendente de processo de reforma ou de outras pensões.
- 10º** - Pessoas deficientes motoras.
- 11º** - Ausência de integração no sistema de ensino normal ou especial.
- 12º** - Com rendimentos insuficientes para despesas e Ajudas Técnicas.

(1) O estudo reporta-se ao ano de 1991 (de Abril a Dezembro).

Diz respeito a 11 Concelhos, porque nesse ano houve 2 Concelhos sem qualquer técnico.

Em termos de grandes problemáticas, podemos referir que o maior número de Atendimentos em 1991 surgiu devido a:

- 1º** - Desequilíbrio económico.
- 2º** - Desequilíbrio económico devido a problemas de doença, invalidez ou deficiência.
- 3º** - Situação de pessoas deficientes e/ou dependentes.
- 4º** - Famílias Monoparentais.
- 5º** - Desajustamento Psico-Social.
- 6º** - Problemas de Habitação.
- 7º** - Problemas de Idosos.

III - Contributo do CRSS de Setúbal

A Acção Social no Distrito de Setúbal

1 - PRINCÍPIOS de Actuação/Conceptualização

Desenvolvimento com base nas necessidades e recursos locais
Integração da população no desenvolvimento regional e nacional

2 - A INTERVENÇÃO Integrada, Articulada e Participada

Os Actores
O Partenariado
O Voluntariado
Os Projectos de Desenvolvimento Social

3 - Alguns aspectos caracterizadores da Acção Social no Distrito de Setúbal

O Distrito
Ao nível da estrutura
Ao nível da acção concreta

1 *Princípios de Actuação / Conceptualização*

Os princípios de actuação da acção social no Distrito de Setúbal desenvolvem-se dentro dos seguintes parâmetros:

- Intervir em áreas consideradas prioritárias
- Promover a mudança de vida da população com vista à sua integração social, cultural, profissional e produtiva
- Promover o desenvolvimento socio-económico e cultural numa perspectiva integradora
- Estimular a capacidade de iniciativa individual, familiar e comunitária, valorizando as tradições e artes locais de forma a que os próprios criem o seu próprio posto de trabalho e saiam, através do seu esforço, da dependência socio-económica
- Prevenir situações de tensão social, marginalidade e pré-delinquência
- Estimular as camadas etárias mais jovens no sentido da responsabilidade e auto-promoção social, educativa e profissional
- Acolher e prestar apoio social a pessoas em situação de pobreza e exclusão social
- Sensibilizar os Serviços específicos da Administração e outros para proporcionarem respostas às necessidades das populações excluídas do processo de desenvolvimento do país

A aplicação destes princípios tem por base a Participação, a Pesquisa e a Acção, concretizada através de estreita relação dos Actores.

2 *A Intervenção Integrada, Articulada e Participada*

- É feita a partir dos Actores/Serviços, Autarquias, População/Instituições Privadas
- Surge a interdisciplinaridade e complementaridade em parceria - o partenariado - com a mobilização dos parceiros para maximização dos recursos
- Estabelecem-se Protocolos de Parceria, os quais permitem uma disponibilização formal dos recursos humanos e materiais necessários à viabilização dos Projectos
- A população organiza-se através de Instituições Privadas - voluntariado
- Desencadeiam-se mecanismos de:
 - Informação clara, total e precisa
 - Formação - facilitadora da inserção social
 - Organização - criadora de laços de solidariedade
 - Participação - facilitadora da auto-estima e valorização das capacidades de expressão

O Centro Regional de Segurança Social de Setúbal concretiza/dinamiza o trabalho de Acção Social através de vários Projectos de Desenvolvimento Social, tal como, a título de exemplo:

- Projecto “Raízes para um Futuro de Sucesso”:
Promotor - Comité Coligação de Serviços do Concelho de Almada
- Projecto de Intervenção Comunitária do Vale da Amoreira (Concelho da Moita)
Promotor - Centro Social e Paroquial da Baixa da Banheira (Instituição Privada)

3 Alguns aspectos caracterizadores da Acção Social do Distrito de Setúbal

O Distrito

População Global → **800 mil habitantes (mais ou menos)**

Área Geográfica → **5.064 Km²**

Concelhos → **13**

Extensão (Norte - Sul) → **166 Km**

População emigrada essencialmente do Alentejo, mas também do Algarve e Beiras, provinda do meio rural, sem preparação profissional.

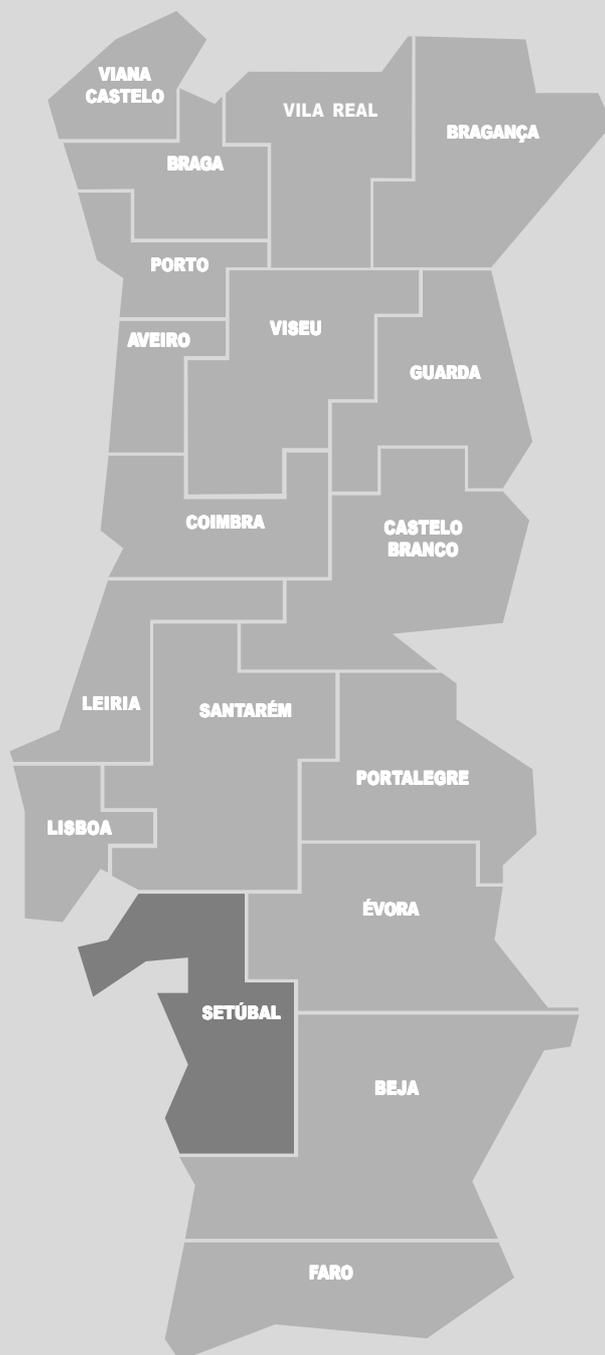
Foi absorvida pelas actividades industriais sem qualquer oportunidade de integração profissional, cultural e humana que facilitasse o seu enraizamento.

O desenvolvimento industrial, na base de grandes empreendimentos e investimentos, transformou a Península de Setúbal num Centro de grandes complexos industriais e pólo de atracção de mão-de-obra.

A maior percentagem da população situa-se na faixa activa e jovem.

A partir de meados da década de 70, por razões externas e internas, a região entrou progressivamente num processo de recessão económica e social que abalou o sector produtivo e deu origem a significativo número de desempregados, à medida que a crise se alargava e as empresas iam encerrando.

Esta situação gerou os chamados “novos pobres” para o que foi preciso tomar medidas de ordem conjuntural, de forma a poder ser proporcionado apoio social aos trabalhadores e suas famílias.



PORTUGAL CONTINENTAL
(Distrito de Setúbal)

Ao nível da estrutura

A este nível, os meios humanos afectos à Acção Social, são de 114 Técnicos. (1)

Destes 114 Técnicos, 50 estão em Estabelecimentos Oficiais.

Relativamente às medidas orgânicas e sua forma de funcionamento, ela está expressa no Organograma em anexo, mas que em síntese se poderá indicar da seguinte forma:

- Uma Direcção de Serviços da Acção Social
- Uma Divisão de Acção Social
- Uma Divisão de Coordenação dos Serviços Locais de Acção Social
- Quatro Serviços Locais de Acção Social
 - Almada
 - Barreiro
 - Santo André
 - Setúbal

Ao nível da acção concreta

Relativamente à acção concreta, desenvolvida pelos Serviços Locais de Acção Social, esta torna-se visível, essencialmente em dois aspectos:

- Qualitativos
- Quantitativos

Relativamente aos dados qualitativos, parece-nos de salientar a dinâmica imprimida nas várias zonas de intervenção, tendo em vista um melhor e mais rápido atendimento da população que recorre aos serviços, com a implementação de um atendimento integrado, em que toda a situação sócio-económica dos utentes é analisada, numa perspectiva global e integradora. Refira-se, ainda, o trabalho desenvolvido em articulação com todos os serviços da comunidade, que conduz a uma maior eficácia de respostas e uma compatibilização dos vários recursos disponíveis.

A filosofia de trabalho imprimida na Acção Social, tem sido numa linha de projectos globais, onde as várias respostas da Acção Social conduzem a uma metodologia globalizante, estimulando a participação dos vários parceiros e população envolvida, tendo em conta a rentabilização de recursos disponíveis e a mudança.

Quanto aos aspectos quantitativos, refira-se que a dotação global para a área da Acção Social, no ano de 1991 foi de 3.578.750 contos.

Analisado o ano de 1991, verifica-se, em síntese, o seguinte:

(1) Assistentes Sociais - 48;
Educadoras Sociais - 10;
Educadoras de Infância - 54;
Técnicos de Diagnóstico e Terapêutica - 2.

Trabalho Institucional

- No que se refere ao apoio às IPSS, destaca-se a área da Infância e Juventude, com o apoio a 11.416 utentes, através de 193 acordos de cooperação.
- Relativamente aos estabelecimentos integrados, é também na área da Infância e Juventude, que é mais significativo o apoio prestado, com 11 Centros Oficiais espalhados por todo o Distrito, com uma abrangência de 1.724 utentes.
- Quanto ao trabalho desenvolvido com os estabelecimentos lucrativos, com a concessão de alvarás ou autorizações provisórias de funcionamento, é ainda na Infância e Juventude que se nota um maior incremento com 32 estabelecimentos com alvará e 4 em autorização provisória, abrangendo um total de 1.332 utentes.
- Como resposta alternativa às Instituições na valência de Creche, tem sido implementado o Serviço de Amas legalizadas, havendo no momento 53 Amas com 200 crianças.

Situações especiais

- No que se refere às crianças em Colocação Familiar, havia, no ano de 1991, 243 crianças colocadas em 202 famílias.
- Relativamente a casos de adopção, foram feitas 28 adopções nacionais e 3 internacionais. Saliente-se no entanto o trabalho significativo com a Regulação do Poder Paternal (62 relatórios), que não está coberto pelo Protocolo com o Ministério da Justiça.
- Outra acção de grande impacto, é a que diz respeito às Colónias de Férias, onde foram abrangidos um total de 8.890 utentes, entre crianças, jovens, idosos e famílias, através de idas à praia ou campo, passeios e visitas de interesse cultural.

Subsídios Eventuais

- No que toca a esta área da Acção Social, é sobretudo na rubrica “Doença” aquela onde os maiores problemas se apresentam, com um dispêndio avultado de verba, para custear despesas com medicamentos, próteses e transportes. Destacam-se, ainda, outras situações problemas, como o desemprego, as baixas prestações da Segurança Social, os internamentos de idosos em lares lucrativos, os menores colocados na família natural sem subsídio regulamentar, e os jovens com toxicoddependência e outras doenças graves.

Projectos específicos

- Relativamente aos cidadãos candidatos a asilo, foi pouco significativa, a acção durante o ano de 1991, com o apoio apenas de um agregado familiar.
- O mesmo se passou no respeitante aos refugiados políticos, com a intervenção em duas famílias.
- Um dos projectos com uma grande procura, é o Apoio à Criação de Actividades Independentes financiadas pelo Fundo Social Europeu onde foram subsidiadas 47 pessoas, com o desenvolvimento de várias actividades produtivas.

No que se refere a Programas, Projectos e iniciativas de carácter inovador ou específico, estão a ser implementados no Distrito, vários Programas, que têm vindo a cobrir praticamente todo o Distrito e permitem desenvolver acções de grande importância, para melhorar as condições de vida das populações mais carenciadas e grupos mais vulneráveis.

Assim:

- **Programa de Luta Contra a Pobreza**
Estão em curso 11 Projectos, dos quais 6 têm por objectivo o desenvolvimento e promoção comunitária e 4 o apoio a grupos alvo.
- **Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE)**
Relativamente a este Programa, está coberto todo o Distrito de Setúbal, com a contratação de 15 Técnicos de Serviço Social, para o desenvolvimento da componente 5 "Apoio a Famílias" da responsabilidade do Centro Regional. Este Programa está a ser desenvolvido no Distrito, desde 1988 tendo-se já verificado a redução do insucesso escolar em 10%.
- **Projecto Vida**
Está em curso a implementação de uma Comunidade Residencial de Estada Prolongada (CREP) dirigida a jovens toxicodependentes ou em risco, com uma abrangência de 30 utentes.

Estão também em curso várias acções conjuntas com o Núcleo Distrital do Projecto Vida, de sensibilização à população em geral, privilegiando as Escolas em zonas problema.

PROGRAMA DE LUTA CONTRA A POBREZA - 1991

Total de Projectos - 11
Verba envolvida - 538 809 c.

DESENVOLVIMENTO E PRODUÇÃO COMUNITÁRIA

Total de Projectos - 6
Verba envolvida - 174 000 c.

| PROJECTOS EM CURSO | PRINCIPAIS OBJECTIVOS | PARCEIROS |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">■ “Uma Comunidade em Mudança” Setúbal■ Intervenção Comunitária no Casal das Figueiras■ Integração económica e social de grupos menos favorecidos do Concelho de Almada■ Intervenção comunitária no Vale da Amoreira■ Integração social de famílias desfavorecidas do Afonsoeiro■ Integração comunitária em Stº. André | <p>Incentivar e promover processos conducentes à mudança da população alvo, proporcionando oportunidades para a saída da situação de exclusão social, pelo desenvolvimento das suas potencialidades e maximizando recursos dos serviços e comunidades</p> | <ul style="list-style-type: none">■ Serviços de Saúde■ Centros Emprego■ Autarquias■ Escolas■ Segurança Social etc ... |

GRUPOS ALVO

Total de Projectos - 5
Verba envolvida - 364 809 c.

| PROJECTOS EM CURSO | PRINCIPAIS OBJECTIVOS | PARCEIROS |
|---|---|------------------|
| <ul style="list-style-type: none">■ Apoio a jovens e adultos desempregados■ Apoio alimentar a crianças e jovens■ Integração social de famílias que residem em zona de risco - Grândola■ Apoio social a idosos dependentes e doentes incuráveis - Barreiro■ Cada cidadão um socorrista - Setúbal | <p>Proporcionar à população alvo condições de melhoria da sua situação, contribuindo para um efectivo bem-estar de grupos mais desfavorecidos, como crianças, famílias em risco, idosos dependentes, desempregados e jovens sem ocupação.</p> | <p>os mesmos</p> |

DISTRITO DE SETÚBAL

CAPARICA E LARANJEIRO

| DESIGNAÇÃO DO PROJECTO | PROMOTOR | PARCEIROS | POPULAÇÃO ABRANGIDA | PRINCIPAIS OBJECTIVOS |
|---|--|--|---|---|
| “Projecto de integração económica e social de grupos menos favorecidos do Concelho de Almada” | Comité de Coligação entre: ■ CRSS Setúbal ■ S.Saúde ■ C.Emprego ■ C.M.de Almada ■ J.Freguesia Escolar ■ Misericórdia de Almada | ■ CRSS ■ Autarquia ■ Saúde ■ Educação ■ Emprego ■ Colectividades Locais | ■ 16 000 pessoas ■ Deficiente adaptação da população à habitação social ■ Desemprego/ /Emprego precário ■ Baixo nível sanitário ■ Crianças maltratadas ■ Jovens em risco ■ Subalternidade da mulher ■ Idosos e Dependentes | ■ Articular e integrar programas ■ Maximizar recursos dos serviços e comunidades ■ Garantir eficácia de acções ■ Contribuir para a adequação permanente das medidas de política social |

VALE DA AMOREIRA

| DESIGNAÇÃO DO PROJECTO | PROMOTOR | PARCEIROS | POPULAÇÃO ABRANGIDA | PRINCIPAIS OBJECTIVOS |
|--|--|---|---|--|
| “Projecto de intervenção comunitária do Vale da Amoreira | Centro Social e Paroquial da Baixa da Banheira | ■ CRSS ■ I.E.F.P. ■ Autarquias ■ IGAPHE ■ Saúde ■ I.R.S. ■ Educação ■ PIPSE ■ Voluntários | ■ 12 000 pessoas população total ■ Famílias residentes em barracas ■ Mulheres desempregadas, sem qualificação profissional e baixo nível de escolaridade ■ Jovens com insucesso escolar ■ Situação de marginalidade | ■ Promover a mudança de vida da população com vista à sua integração social, cultural e profissional ■ Diminuição do desemprego de jovens e mulheres ■ Diminuição de marginalidade |

IV - A Acção Social no Contexto Local e Supra-Local: a Realidade Portuguesa

Comunicação apresentada em Lisboa, a 22 de Junho de 1992, no Colóquio Internacional: “Acção Social - Vectores de Mudança”, por Maria Joaquina Ruas Madeira

É aliciente e particularmente actual definir a Acção Social num contexto de movimento e mudança que o mundo atravessa.

A importância e pertinência que tem hoje o discurso e a acção sobre a dimensão social do desenvolvimento, o papel da participação da sociedade civil e a valorização das iniciativas privadas no reforço e afirmação dos princípios da solidariedade social, colocam-nos perante uma convergência de esforços e de vontades que nos leva a considerar que esta é uma tarefa da responsabilidade de todos, não reconhecendo, por isso, ao Estado, o exclusivo da intervenção.

Mas uma solidariedade mais actuante e mais capaz de responder aos novos problemas sociais determinará certamente um outro esforço não menos importante, que é o de colocar ao seu serviço o aprofundamento e intercâmbio dos saberes e uma adequada e actual qualificação profissional dos seus agentes e dos seus promotores.

Neste contexto, o Seminário organizado no quadro ERASMUS sobre o tema “O Estatuto dos Actores e das Disposições da Política e da Acção Social Face às Novas Articulações entre o Local, o Supralocal e a Dimensão Europeia” representa um esforço de diálogo e reflexão em que se pretende que a procura e as respostas aos problemas surjam através de permuta dos saberes, aliando-se, deste modo, aos processos de investigação a acção positiva e realizadora.

Gostaria de vos manifestar a minha alegria, em nome da Direcção-Geral da Acção Social, por nos encontrarmos associados a este Seminário que decorreu intensamente ao longo da passada semana e pela realização deste colóquio, seu efeito multiplicador, cuja concretização só foi possível graças à colaboração da Associação Portuguesa de Segurança Social.

Quero aqui agradecer vivamente às técnicas envolvidas nesta iniciativa, quer da DGAS quer dos Centros Regionais da Segurança Social de Braga e Setúbal, pelo bom nível pessoal e técnico da sua participação que deixou assim prestigiadas as instituições que representam e, naturalmente, o país a que pertencem.

A presença no Seminário de participantes tão qualificados e de variadas áreas profissionais, envolvidos no aprofundamento da intervenção da Acção Social, constituiu indício seguro de um debate de ideias alargado e profícuo e de um intercâmbio de experiências sempre enriquecedoras na concretização dos amplos objectivos em que todos estamos empenhados.

Mas, para além do mérito do trabalho já desenvolvido e que ao longo do dia de hoje iremos prosseguir, é minha profunda convicção que o simples facto de estarmos juntos e de comunicarmos já é em si, uma forma fecunda de aprender e evoluir.

Acção Social - Movimento e Mudança

O conceito de Acção Social e, conseqüentemente, o seu papel são, hoje, indissociáveis de todo um contexto socio-económico de **movimento e mudança**.

As profundas mutações sofridas pelas sociedades contemporâneas colocam à Acção Social novos desafios e põem em questão as soluções tradicionais e os modelos de intervenção adoptados no passado.

As transformações verificadas no mundo do trabalho, nos valores pessoais e sociais, e as mudanças sofridas pelos grupos sociais, entre os quais a família, tornaram hoje inquestionável a necessidade vital de alterar as práticas e as formas de actuação no social.

Na verdade, longe de se tornar restrito e simples, o campo social alarga-se e complexiza-se, com reflexos nas evoluções estruturais como sejam, a primazia da lógica territorial sobre a sectorial, do local sobre a administração central, da parceria sobre o individual.

Estamos, pois, perante uma complexidade feita de uniformidade e de diversidade, de universalismos e de diferenciação com mais espaço para a acção local e para as regiões, envolvendo também uma redistribuição e corresponsabilização colectiva de parceiros institucionais e serviços, e de agentes, pessoas e população.

As questões sociais internacionalizam-se e o espaço é-o também de partilha de saberes e de experiências, no referencial da sociedade transnacional.

Deste efeito, certamente, beneficiará uma concepção de Acção Social que se quer construir, assente em novos princípios e conceitos, como sejam os de **projecto, contrato e implicações** do social nas políticas de educação, saúde, habitação e emprego.

A acção positiva e realizadora surge, por outro lado, com base em diagnósticos da realidade e no conhecimento e respeito pelos projectos de vida da população.

É importante pois que, para isso, se verifique uma mudança de atitudes e comportamentos, que o desenvolvimento seja económico e social mas, também, humano; e que o crescimento económico seja acompanhado do reforço da solidariedade e da valorização educacional e cultural dos cidadãos.

É nesta linha de pensamento que se situam as prioridades essenciais que se colocam ao aprofundamento e desenvolvimento de uma nova **filosofia dinâmica e metodologia de intervenção da Acção Social**.

Acção Social em Portugal

Historicamente, a Acção Social em Portugal tem encontrado o seu papel no apoio àqueles que, por uma diversidade de razões, encontram dificuldades na satisfação das suas necessidades básicas.

Através do apoio aos indivíduos e às famílias, e à criação, desenvolvimento e manutenção de equipamentos e serviços, a Acção Social tem sido o garante de prestações sociais, e uma especial protecção tem dedicado a grupos específicos que, pela sua marginalização e exclusão social, se encontram em situação de maior vulnerabilidade ou de risco.

É, assim, inquestionável que a Acção Social tem norteado a sua acção, recursos e serviços para as pessoas e grupos em dificuldades e, para os que, por razões de idade, residência, saúde, estatuto cultural e social sofrem de exclusão e não detêm os meios, nem os recursos, que lhes permitam de forma autónoma, exercer em pleno a sua vida e a sua cidadania.

Em Portugal, estes objectivos encontram-se insertos na lei constitucional e a lei de bases de segurança social define os grandes princípios enformadores do exercício da sua acção.

Nos termos constitucionais, é ao Estado que incumbe organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais, de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações dos demais beneficiários.

Por seu turno, a lei da segurança social aponta, para a Acção Social, três objectivos fundamentais:

■ **prevenção, reparação e integração comunitária.**

Esta lei prevê ainda que, para além das instituições de segurança social, a Acção Social possa ser igualmente exercida por entidades públicas ou privadas não lucrativas, designadamente **autarquias locais, instituições particulares de solidariedade social e casas do povo.**

Nesta relação público/privado uma referência especial cabe aqui fazer às instituições particulares de solidariedade social, que o Estado apoia e promove, tendo em vista a sua contribuição na realização dos fins do sistema de segurança social.

Estas organizações não governamentais - ainda que, como instituições particulares de solidariedade social o seu estatuto seja recente, tendo sido consagrado no nosso sistema jurídico pela Constituição da República de 1976 - têm na sociedade portuguesa uma história secular.

Com largas tradições no nosso país, estas organizações eram, até à aprovação daquele estatuto, conhecidas por instituições particulares de assistência, de que dou como exemplo mais significativo, por mais antigo e bem conhecido - as Santas Casas da Misericórdia.

Hoje, as instituições particulares de solidariedade social, constituem um vasto património que se tem afirmado como uma das principais formas de associativismo e representam um pólo aglutinador fundamental do voluntariado organizado.

Temos assim, consagrado no nosso regime, um sistema de protecção participado e uma concepção de Acção Social que, aponta, claramente, para formas de solidariedade, num âmbito mais vasto mas também mais próximo das comunidades locais.

Mas o exercício da Acção Social ainda não se posiciona numa perspectiva globalizante e integradora de soluções, mas antes se caracteriza por uma actuação imediatista e pontual em que escasseia o tempo para a organização de estratégias mais características do desenvolvimento comunitário e de articulação sistemática de serviços e instituições.

Na base desta actuação ainda muito imediatista está, sem dúvida, a multiplicidade de situações a que tem de fazer face, mas, principalmente, a afluência de problemas que, por se situarem fora do contexto em que são produzidos, se apresentam como residuais e oriundos de outros sectores da Administração - Saúde, Justiça, Habitação.

A Acção Social tem tido, assim, um carácter excessivamente reparador e tem funcionado, face aos problemas, como uma “almofada” social que, deste modo, tenta minimizá-los, mas, por não deter os recursos apropriados, não os consegue resolver.

Estamos, pois, perante uma situação paradoxal.

A actuação da Acção Social é predominantemente canalizada para a “gestão” de problemas residuais e, a sua principal função de prevenção e de integração comunitária arrisca ficar dimensionada a uma intervenção também ela residual.

É preciso que este tipo de actuação seja alterado.

É necessário, é imprescindível, dar um novo sentido e uma nova orientação ao exercício da Acção Social.

Para a Acção Social importam as pessoas, as suas condições de existência, e os contextos e os processos de marginalização, de pobreza e de exclusão social que sofrem ou podem vir a sofrer.

Em questão estarão, pois, as formas e os meios mais adequados para que a intervenção seja potenciadora das iniciativas sociais e geradora da participação individual e colectiva.

Acção Social - Incentivadora

O que está em causa é o exercício de uma Acção Social que privilegie a prevenção nos seus objectivos, a qualidade na sua acção e que estabeleça a relação entre essas acções e a realidade económica, social e cultural em mudança.

Para este efeito, importam, certamente, três vectores essenciais de actuação:

- responder às exigências da realidade;
- ir ao encontro do desenvolvimento pessoal, familiar e comunitário;
- ter uma actuação de eficiência e de eficácia.

Responder às exigências da realidade significa que a Acção Social tem de conhecer os factores e os processos que estão na origem dos problemas que excluem pessoas, grupos e regiões.

Para isso, precisam os profissionais desta área de deter, em cada momento, o conhecimento das realidades concretas mas, também, a visão prospectiva das tendências sociais.

Só conhecendo a realidade se pode agir sobre ela; só perspectivando as suas tendências se pode actuar preventivamente.

Mas actuar no âmbito das coordenadas da prevenção, da integração comunitária e da participação exige, naturalmente, mais e melhor informação. Coloca-se, assim, a necessidade de aliar a investigação à acção positiva e põe-se em destaque a importância de colaborar activamente com outros departamentos, com as Universidades e outras entidades e instituições ao nível internacional.

Ir ao encontro do desenvolvimento pessoal, familiar e comunitário pressupõe uma acção orientada pela convicção de que as pessoas, as famílias e as comunidades são os principais parceiros do desenvolvimento e dos processos que visam a integração social.

Para ir ao encontro dos interesses e necessidades das pessoas, famílias e comunidades, é necessário desenvolver acções inseridas num contexto económico e social e, por outro lado, diversificar modos de actuação, mobilizar recursos locais e pôr em relação e em interacção as forças vivas da região.

É nesta capacidade de entender as especificidades sociais e culturais e de adequar os recursos, que, localmente se esboçam actuações, se fazem compromissos, se mobilizam vontades, enfim, se promove a cidadania das populações agentes e co-autores na definição e concretização das políticas.

Ter uma actuação de eficiência e eficácia é situar a Acção Social no quadro potenciador da descentralização, ampliando todas as virtualidades que este sistema de organização comporta.

O local e a sua articulação com o supralocal é, nesta perspectiva, de fundamental importância e o apelo é feito à participação, à diversidade e à criatividade.

A participação é um dos objectivos estratégicos da Acção Social que permite e facilita a polarização das iniciativas e das energias locais na realização do bem comum.

Da estreita articulação entre o global e o local e vice-versa gera-se o equilíbrio e a adequação das políticas e das modalidades de acção, capazes de romper com rotinas bloqueadoras e burocracias paralisantes, para além, de em princípio, proporcionar, face aos centralismos, soluções mais vantajosas, em termos de custo-eficácia.

Mas para que a participação e o protagonismo sejam realmente potenciadores de uma dinâmica de mudança e de desenvolvimento, é necessário enquadrá-los num referencial de integração e coordenação.

De facto, a descentralização também oferece alguns inconvenientes e entre eles é o de poder gerar alguma descoordenação.

Daí que uma particular atenção nos devam merecer os aspectos organizativos, de modo a que se possa estabelecer ao nível supralocal a globalidade da acção com total respeito pelas especificidades e diversidades locais, as formas de garantir a harmonização e a convergência das actuações a este nível.

Sem este esforço de coordenação que possibilite uma lógica de conjunto, poderão desperdiçar-se recursos, sobreporem-se acções, acentuarem-se assimetrias regionais e não se garantir um tratamento igualitário dos cidadãos na geografia social do país.

Isto será tanto mais evidente quanto maior for o número dos parceiros sociais, quanto mais diversificados forem os organismos ou entidades interventoras.

A descentralização tem virtualidades e limites que é preciso conhecer.

Mas, a autonomia das iniciativas, as especificidades locais dos problemas, as diversidades de recursos, as particularidades na actuação, não impedem, antes evidenciam a necessidade de serem criados pólos intermédios de coordenação que integrem, ao nível das competências, as suas várias vertentes. A coordenação e harmonização são, pois, eixos fundamentais para o estabelecimento de um funcionamento em rede o partenariado e para se efectuar o ajustamento recíproco na base da complementaridade.

A Direcção-Geral da Acção Social está consciente da importância em desenvolver esse papel globalizador e integrador na apreensão do todo, que integra a riqueza da variedade e da diferença nacional, protagonizadas por cada Centro Regional.

Para finalizar, permitam-me endereçar uma calorosa saudação a todos os participantes neste colóquio e um OBRIGADO muito especial à Associação Portuguesa da Segurança Social pela forma como respondeu à proposta de colaboração da DGAS para concretização deste colóquio e, sobretudo, ao bom acolhimento que deu à Acção Social.

Agradeço à Universidade Nova de Lisboa, protagonizada pelo Professor Casimiro Balsa do Departamento de Sociologia, o ter-se lembrado de nós lançando-nos este desafio, que espero não seja o último.

Uma palavra de simpatia e apreço aos nossos amigos europeus, dizendo-lhes que gostámos muito de os ter entre nós e que os queremos encontrar mais vezes.

Finalmente, um muito e muito obrigado a todos os que, pelo seu empenhamento e competência, puseram lançaram esta iniciativa e a conduziram com sucesso em favor dos que não nos podemos esquecer que servimos, isto é, as pessoas que sofrem de exclusão e não partilham connosco do bem-estar desta sociedade dita de progresso.

V - Seminário no âmbito do Programa Interuniversitário ERASMUS

Relatório de Participação - Novembro 1992

Introdução

No âmbito do Programa ERASMUS, realizou-se, em Carcavelos, nas instalações da Associação de Beneficência Luso-Alemã, de 15 a 22 de Junho, um seminário intensivo europeu sobre política e acção social, subordinado ao tema "O estatuto dos actores e dos dispositivos da política e da acção social face às novas articulações entre o local, o supralocal e a dimensão europeia".

Subjacente à realização deste Seminário está um acordo de cooperação que associa a Faculdade Aberta para Professores, Educadores e Formadores de Adultos da **Universidade Católica de Lovaina**, o Departamento de Sociologia da **Universidade de Antuérpia** e o Departamento de Sociologia da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da **Universidade Nova de Lisboa** (UNL).

A DGAS foi convidada, pela Universidade Nova de Lisboa, a participar neste Seminário, que contou com o envolvimento activo de aproximadamente 30 elementos, incluindo professores e alunos dos cursos de mestrado das referidas Universidades, técnicos da DGAS e dos Centros Regionais de Segurança Social de Braga e de Setúbal e observadores da Iniciativa Comunitária EUROFORM.

1 Preparação do Seminário

1.1. Formas de intervenção da DGAS e dos CRSS

O envolvimento da DGAS e dos CRSS concretizou-se através de:

- elaboração de uma listagem de tópicos que a DGAS gostaria de ver discutidos no contexto da temática geral proposta para o Seminário;
- comunicação a apresentar pela Sr^a Directora-Geral na abertura do Seminário;
- elaboração de um trabalho para ser divulgado aos participantes;
- participação de uma equipa técnica nos trabalhos do Seminário;
- realização de um colóquio internacional sobre o tema **Acção Social - Vectores de Mudança** patrocinado pela Associação Portuguesa da Segurança Social, pela Direcção-Geral da Acção Social e pela Universidade Nova de Lisboa.

1.2. Constituição do Grupo de Trabalho

Para cumprimento destes objectivos, pelo Despacho DG nº 7/92, de 27 de Março, foi constituído um Grupo de Trabalho, que integrou, num primeiro momento, os seguintes elementos:

- Dr^a Maria de Fátima Fonseca Ribeiro (1)
- Téc. Esp. Maria do Rosário Teixeira de Abreu
- Dr^a Maria Violete Morgado
- Dr^a Maria Virgínia Brás Gomes (2)

passando, posteriormente, a integrar a Dr^a Maria Ivone Carrolo.

1.3. Definição de eixos estruturantes

Da discussão conjunta das propostas de tópicos apresentadas pelas diversas instituições intervenientes, surgiram os seguintes eixos transversais para as matérias a abordar:

- as relações entre os diferentes níveis da formação da decisão e a especificidade de cada nível;
- o campo dos actores (administração, serviços locais, investigadores, beneficiários etc);
- a relação entre centro e periferia (culturas da acção da pobreza, marginalização, fenómenos determinantes etc);
- concertação público/privado (Estado/sociedade civil).

1.4. Elaboração do trabalho O Ser e o Estar da Acção Social

Este trabalho que integra o contributo dos técnicos da DGAS designados para o Grupo de Trabalho anteriormente referido, bem como da Dra. Maria Eduarda Braga, do CRSS de Braga e da Dra. Maria da Glória Azevedo Simões, do CRSS de Setúbal, consubstancia algumas das preocupações que se colocam ao sistema da acção social e às suas formas de exercício, tendo como pano de fundo os eixos transversais seleccionados como parâmetros de enquadramento e de discussão para o Seminário.

2 Metodologia de participação no Seminário

O seminário decorreu de acordo com o programa estabelecido e segundo os 4 grandes eixos referenciados no ponto 1.3, tendo sido iniciado com uma sessão prévia para apresentação dos participantes, das metodologias a adoptar e de esclarecimentos sobre questões inerentes ao funcionamento.

(1) Por impossibilidade, não integrou o grupo de trabalho

(2) Não esteve presente no Seminário por estar fora do país em serviço

2.1. Funcionamento

- sessões plenárias
- grupos de trabalho

A acção foi aberta pela Sra Directora-Geral da Acção Social que apresentou uma comunicação subordinada ao tema **Acção Social no contexto local e supralocal: a realidade portuguesa**, da qual se destacam:

- caracterização da acção social aos vários níveis (central, regional/distrital e local)
- vertentes de actuação a esses níveis
- exercício da acção social e os vectores de mudança

Em seguida, foram constituídos 4 espaços temáticos, de acordo com os eixos definidos, ficando um quinto espaço vazio para eventual inclusão de temas, por iniciativa dos participantes. Foram igualmente designados os respectivos coordenadores.

Assim:

Níveis de decisão (coordenador - Prof. Marchal)

- definir os níveis
- especificar cada nível
- relações entre níveis
- definir problemáticas e quadros interpretativos

Público/Privado (coordenador - Prof. Hiernaux)

- definir os tipos de organização no plano sócio-institucional
- especificar cada nível
- relações entre níveis
- definir problemáticas e quadros interpretativos

Exclusão/Marginalidade (coordenador - Prof. Vranken)

- definir conceitos
- modelos culturais de reprodução
- definir problemáticas e quadros interpretativos

Actores sociais (coordenador - Prof. Marques Balsa)

- quem são
- definir as lógicas
- relações entre lógicas
- definir problemáticas e quadros interpretativos

Espaço vazio (coordenador - Prof. Blairon)

- Conforme referido, este espaço destinou-se à inclusão de temas que não figurassem nos outros espaços, com registo através de vídeo "cenário do que se vê".

2.2. Organização e desenvolvimento dos trabalhos

Os participantes constituíram-se em 5 grupos de trabalho de 4 elementos. Cada grupo circulou pelos 5 espaços debatendo, cerca de uma hora, o tema escolhido para cada espaço, nos termos das vertentes propostas.

A síntese dos trabalhos de grupo foi apresentada pelos respectivos coordenadores dos espaços, em sessão plenária, da qual se salienta os seguintes aspectos:

a) Ao nível da decisão local e supralocal

- problemáticas da descentralização: virtualidades e riscos;
- actores sociais: competências e estratégias de formação;
- integração e coordenação das responsabilidades dos trabalhadores sociais aos vários níveis;
- participação dos utilizadores.

Em questão:

- envolvimento local e translocal;
- formação para a acção;
- o trabalhador social como agente de mudança política.

b) Ao nível do público e privado

- a acção que diz respeito ao tratamento dos problemas sociais;
- a acção que diz respeito à expressão da cidadania das populações envolvidas.

Em questão:

- eficácia do relacionamento público e privado, enquadrado numa perspectiva de competências delegadas, como se de um subcontrato se tratasse;
(Esta situação concretiza-se por via de dispositivos legais e de mecanismos de controlo, mediante a formalização de contratos, acordos etc)
- espaço e equilíbrio dos sectores público e privado neste relacionamento - a problemática de negociação, tutela e controlo;
- eventual ocupação do espaço civil pelo Estado e vice versa;
- necessidade de evoluir de uma negociação bipartida para uma negociação tripartida em que o terceiro elemento seja a população alvo.

c) Ao nível do centro e periferia

- definição de centro e periferia e as relações entre si - autonomias, dependências e dinâmicas.
- análise do modelo americano espacial estático que define o jogo de relações entre centro/periferia e, ainda, as distâncias entre si, ou seja, onde se situa **a força da gravitação**, para se determinar o que é centro e o que é periferia.

Em questão:

- pelas suas características, a utilização simples do modelo americano, não corresponde cabalmente às necessidades de análise, uma vez que, numa óptica de realidade dinâmica, existem vários centros e várias periferias (políticos, sociais, económicos e culturais) o que implica a necessidade de uma abordagem mais complexa destas diferentes variáveis.
- a realidade não é estática e são várias as condições e pressupostos que podem influenciar a definição de centro e periferia.

d) Ao nível dos actores sociais

- emergência de um grande número de novos actores com formações diversificadas relativamente às formações tradicionais e problemas de competição;
- condições de emergência do actor "população" (beneficiários, utilizadores);
- formação dos actores: competências, perfis dos trabalhadores sociais.

e) **Ao nível do “espaço vazio”**

O trabalho neste espaço teve essencialmente por linha orientadora visualizar a acção social:

o que se faz/como se vê/ como se dá a ver

Para o efeito foi utilizada a câmara de video, para registar não só os depoimentos dos vários intervenientes, como também para filmar “in loco”, as várias situações, de acordo com os depoimentos e com as possibilidades de programação.

Em questão:

- dificuldade em entrar no campo do saber do outro, sobre o terreno;
- abordagem dos problemas numa análise colectiva;
- instrumentos de informação ao serviço da auto formação.

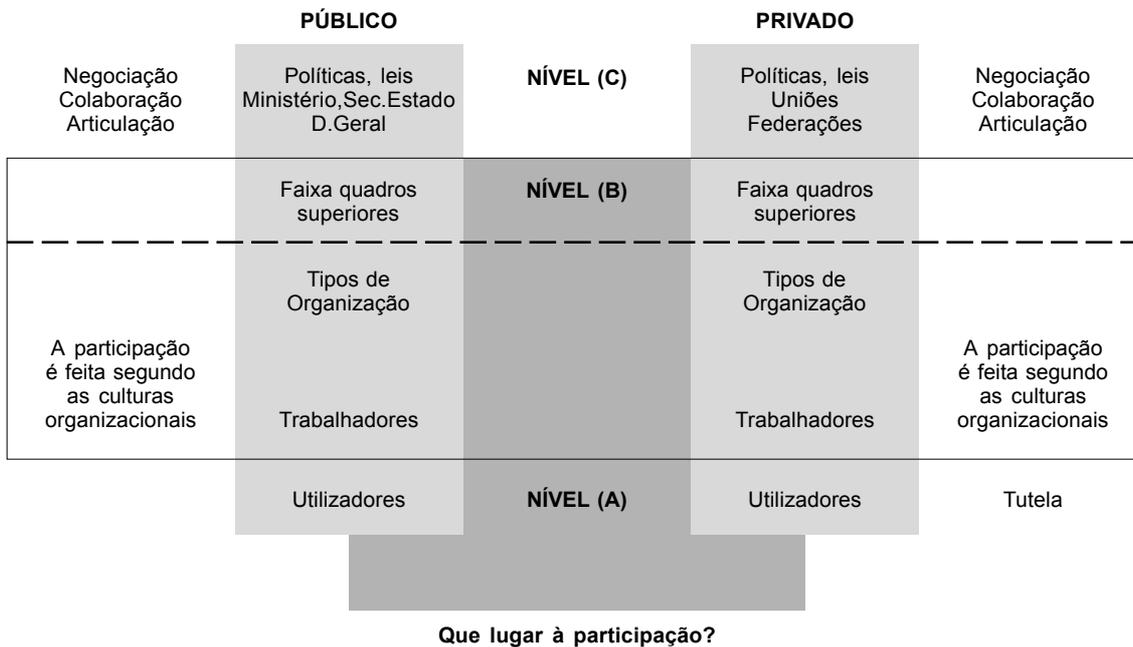
3 Considerações Finais

Para que o presente relatório possa constituir uma primeira fonte de informação destacamos, em jeito de conclusão, alguns aspectos que consideramos de interesse:

3.1. Ao nível dos conteúdos

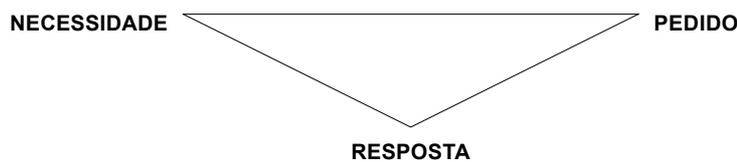
- a) o seminário constituiu um espaço de paragem para reflexão aprofundada sobre as teorias e as políticas de acção social nos diferentes países, correspondendo às aspirações da maioria dos profissionais que frequentemente reclamam esse espaço dificilmente concretizável;
- b) o balanço é muito positivo ao nível do intercâmbio entre profissionais e académicos (docentes e alunos), técnicos com funções normativas e com experiência no terreno, o que ajudou a tomar contacto, a equacionar conceitos diversos e a confrontar realidades diferentes;
- c) a concertação público/privado a nível do Estado e da sociedade civil difere substancialmente da Bélgica para Portugal. Embora o sistema nos dois países seja no sentido de fomentar e incentivar a iniciativa privada, conduzindo a uma acção social substancialmente concretizada através de instituições particulares, na Bélgica o Estado exerce forte controlo sobre as mesmas, participando no desenvolvimento das actividades na ordem dos 100%, enquanto que em Portugal, as IPSS não têm uma tutela tão condicionante e as participações raramente atingem aquele montante.

Ainda no tocante ao público/privado, a **participação** foi a componente mais destacada. Contudo, o conceito de participação, expresso não só em diplomas legais como em diversos documentos divulgados ao nível dos dois países, entronca em pressupostos diferentes e corresponde a conteúdos diversos, tendo sido objecto de clarificação por parte do prof. Hiernaux, que situou as grandes coordenadas desta problemática nos termos do quadro seguinte:



Segundo Hiernaux, o nível C) é legitimado pelo poder político, o B) pelas culturas organizacionais e o A) pela tutela. De uma forma geral, os utilizadores correspondem à população dos excluídos, marginalizados, carenciados, sendo o seu nível de participação quase inexistente.

Em termos de conclusão, a participação ao nível dos utilizadores é concretizada quando estes têm intervenção em cada uma das fases do modelo seguinte:



- d) os contextos de pobreza e marginalização numa abordagem centro/periferia põs em destaque que, mais importante do que definir centro e periferia, é situar as relações entre estas duas realidades. Numa dinâmica relacional não é despreciando a distância entre centro e periferia e a natureza e tipo da sua hierarquização. Nestas coordenadas, evidencia-se a subordinação de periferia ao centro e verifica-se uma relação oposicional de uma face a **outra**, cuja força depende do nível de autonomia atingido quer pelo centro quer pela periferia.
- e) caracterização e posicionamento dos actores/agentes aos níveis da concepção, da decisão, da aplicação e da participação.

Dentro deste contexto alargado, tanto a CE como a população devem ser entendidos como actores, reforçando-se aqui a ideia já desenvolvida na alínea d) a propósito de actores tradicionais e novos actores.

Assim, actor é todo aquele que intervém e influencia.

Segundo as problemáticas, os recursos, as estratégias, as prioridades e os financiamentos, assim se definem os actores e se determinam os seus campos de actuação.

- f) o processo da construção europeia coloca a necessidade da redefinição das orientações e dos dispositivos da política social. É necessário redimensionar a amplitude e compreender o sentido das mudanças que devem ser operadas para corresponder a lógicas distintas subjacentes à delimitação de espaços territoriais e sectoriais diferentes.

3.2. Ao nível da forma

- a) a dinâmica resultante da organização espacial e temática permitiu aos participantes beneficiarem da passagem por um primeiro espaço no início do Seminário, em que foi possível discutir todos os temas, destacando os elementos catalizadores e seleccionar o tema para o qual cada um se sentia mais vocacionado.

Foi uma forma inovadora de trabalhar e terá talvez sido a melhor maneira de rentabilizar o tempo, de forma a discutir e equacionar as inúmeras questões que se colocam à acção social e estabelecer algumas conclusões.

O sistema de internato durante o Seminário reforçou esta dinâmica e permitiu aprofundar os contactos informais contribuindo para um intercâmbio mais profícuo entre os participantes.

O funcionamento do 5º espaço constitui um registo vivo "in loco" de algumas situações ilustrativas do exercício da acção social. Foi uma forma inovadora de "dar a ver" e de abordar problemáticas e respostas diferenciadas no âmbito da acção social.

- b) muito embora a diversidade das línguas em que os participante se exprimiam com maior facilidade não tivesse constituído factor impeditivo da compreensão dos temas em discussão e tendo consciência de que em seminários desta natureza é extremamente difícil encontrar uma língua comum, parece-nos que a existência de tradução simultânea de forma sistemática teria facilitado a comunicação entre os participantes.

VI - Na continuação do Seminário de Lisboa do Programa ERASMUS

Relatório - Julho de 1993

Introdução

Após a conclusão do Seminário de Lisboa no quadro do Programa ERASMUS, o grupo de trabalho composto por técnicos da DGAS e dos CRSS de Braga e Setúbal e designado para participar no Seminário elaborou um relatório.

Na sua apreciação deste relatório, a Senhora Directora-Geral apontou no sentido de serem destacados os aspectos considerados pertinentes para a DGAS em particular e para a Acção Social portuguesa em geral e as “questões novas” a serem tidas em conta para a definição política ou para a concretização da Acção Social.

O grupo voltou a reunir para ponderar esta orientação, tendo adoptado para o desenvolvimento do trabalho, a seguinte sistematização:

- **INTRODUÇÃO**
- **ENQUADRAMENTO TEÓRICO-PRÁTICO**
 - 1 CONCEPTUALIZAÇÃO DA ACÇÃO**
Princípios Enformadores
 - 2 SUPORTES DE ACTUAÇÃO**
Métodos e Técnicas
- **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tendo como pano de fundo o relatório do Seminário e a respectiva documentação, adoptou-se a seguinte metodologia:

- reuniões alargadas com a participação da DGAS e dos CRSS de Braga e Setúbal, para abordagem, enquadramento e selecção das matérias a tratar;
- reuniões restritas (DGAS) para aprofundamento das vertentes seleccionadas;
- elaboração de documento final.

Na primeira fase do desenvolvimento do trabalho, optou-se por um esquema organizativo de que resultou a enunciação de princípios enformadores da Acção Social a partir dos temas veiculados durante o Seminário, da experiência dos técnicos da DGAS e da prática profissional no terreno dos técnicos dos CRSS presentes.

Na segunda fase, a preocupação central foi de identificar suportes de actuação que permitissem, de certo modo, dar corpo e sedimentar os princípios enformadores seleccionados.

Enquadramento Teórico - Prático

No desenrolar dos trabalhos foram seleccionados, fundamentalmente, dois grandes grupos de questões: as que correspondem à conceptualização da Acção Social integrando os grandes princípios que a enformam e as que dizem respeito a suportes de actuação que permitem, de algum modo, dar corpo àqueles princípios.

1 CONCEPTUALIZAÇÃO DA ACÇÃO SOCIAL

Princípios Enformadores

- Conhecimento da Realidade
- Prevenção
- Integração Social
- Participação/Parceria
- Descentralização
- Dinâmica

2 SUPORTES DE ACTUAÇÃO

Métodos e Técnicas

- Diagnóstico Social/Planeamento
- Investigação
- Informação/Comunicação/Divulgação
- Formação
- Avaliação
- Articulação

1 CONCEPTUALIZAÇÃO DA ACÇÃO SOCIAL

Ao nível da conceptualização, o grupo tentou clarificar princípios que consubstanciam a Acção Social encarada como um elemento vital do desenvolvimento social.

Princípios Enformadores

Conhecimento da Realidade

Sem conhecer, não se pode agir. O conhecimento da realidade é, em Acção Social, uma componente essencial prévia à actuação e pressupõe um aprofundamento de análise e pesquisa permanentes, de modo a possibilitar a **leitura do social** tendo em conta:

- o que existe
- o que se vê
- como se vê

Prevenção

A prevenção assenta na adopção de uma política que privilegie acções tendentes a evitar as disfunções sociais, o seu agravamento ou ainda as suas consequências, através de uma intervenção oportuna e ajustada, quer dos serviços quer das instituições.

A prevenção dimensiona-se em função de pessoas e grupos sociais, insere-se no contexto nacional, regional ou local e concretiza-se em níveis diferentes:

- primário (evitando o risco)
- secundário (evitando o agravamento)
- terciário (evitando a consequência)

e em ritmos diferentes:

- em tempo útil
- em tempo adequado

exigindo, necessariamente, o estabelecimento de prioridades segundo as urgências.

Integração Social

A integração social implica a convergência de ajustamentos recíprocos pessoas/grupos sociais/sociedade, esta última através das instituições que a compõem.

Tem como pressupostos a **competência social** e a **adaptação social**.

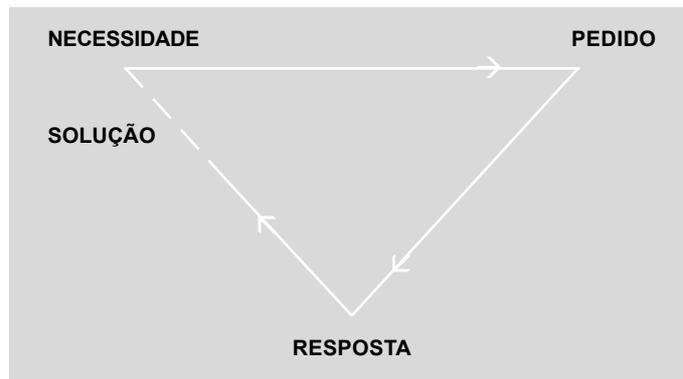
A primeira traduz-se na capacidade da sociedade integrar todos os seus membros, investindo para isso em acções conducentes a mudanças substanciais, quer a nível de atitudes quer a nível organizacional; a segunda diz respeito à capacidade pessoal de utilizar os mecanismos facilitadores dessa adaptação, entendida esta como um processo dinâmico, por toda a vida da pessoa e que vai conduzindo, progressivamente, à autonomia pessoal.

É neste contexto, de competência social e adaptação social, que se devem inserir todos os processos de “ajuda” aos que, por razões de natureza vária, não estão aptos a realizar por si só essa adaptação.

Participação/Parceria

A participação/parceria envolve corresponsabilização na definição, prossecução e avaliação das acções e implica interacções múltiplas aos vários níveis, exigindo uma articulação estreita entre os diversos parceiros:

- **institucionais**
estabelecendo uma intervenção integrada em função de objectivos comuns e assumindo cada parceiro, numa óptica de complementaridade, a sua responsabilidade específica tanto a nível local como supralocal;
- **não institucionais**
criando condições para que os próprios utilizadores sejam protagonistas no processo de transformação da necessidade em pedido e deste em resposta, de acordo com o seguinte esquema.



Descentralização

A descentralização opera-se num quadro potenciador da autonomia local e facilitador da criação de redes de serviços próximos às populações, garantindo a sua participação na resolução dos problemas locais.

Esta situação concretiza-se por via de dispositivos legais e de mecanismos de controlo, mediante a formalização de contratos e acordos tendo em vista:

- o espaço e o equilíbrio dos sectores público e privado neste relacionamento - a problemática de negociação, tutela e controlo;
- a eventual ocupação do espaço civil pelo Estado e vice versa;
- a necessidade de evoluir de uma negociação bipartida para uma negociação tripartida em que o terceiro elemento seja a população alvo.

Ao nível do centro e periferia

- a definição de centro e periferia e as relações entre si - autonomias, dependências e dinâmicas.
- análise do modelo americano espacial estático que define o jogo de relações entre centro/periferia e, ainda, as distâncias entre si, ou seja, onde se situa a força da gravitação, para se determinar o que é centro e o que é periferia.

Em questão:

- Pelas suas características, a utilização simples do modelo americano, não corresponde cabalmente às necessidades de análise, uma vez que, numa óptica de realidade dinâmica, existem vários centros e várias periferias (políticos, sociais, económicos e culturais), o que implica a necessidade de uma abordagem mais complexa destas diferentes variáveis.

A realidade não é estática e são várias as condições e pressupostos que podem influenciar a definição de centro e periferia.

Interacção, que se joga numa rede de relações em que a correlação de forças em áreas sócio-emotivas e executivas influencia a emergência de problemas de natureza diversa nomeadamente, comunicação, decisão, redução de tensão, avaliação, controle e integração.

Ruptura, gerada em situações de frustração em que o sentimento de incapacidade é a própria incapacidade de agir, de resolver.

2 SUPORTES DE ACTUAÇÃO

Métodos e Técnicas

A definição dos princípios que enformam a Acção Social não pode, como em qualquer outra área, dissociar-se do conjunto de suportes necessários à sua sedimentação e que, validados por um quadro referencial teórico, constituem a sua prática.

Significa isto que se os princípios norteiam a acção, o exercício desta exige mecanismos próprios que garantam a sua materialização.

Diagnóstico Social

Ser eficaz em Acção Social tem por ponto de partida o **conhecimento**, tão objectivo quanto possível, da **realidade**. O diagnóstico social surge, assim, como um elemento essencial de acção e não se reduz a uma mera compilação de dados.

Ele é, antes de mais, o instrumento que equacionando, por um lado, os resultados dos dados recolhidos e tratados à luz do contexto do momento, permite fazer a “leitura crítica do social” e formular hipóteses sobre situações problema.

É com base neste diagnóstico que se torna possível planear a acção a desenvolver, organizando recursos para colmatar os problemas detectados, segundo prioridades definidas pelo seu grau de urgência. A isto chamamos planeamento.

A dinâmica do diagnóstico social integra, fundamentalmente, **duas fases sequenciais e complementares**: a primeira coincide com a recolha e tratamento de dados contextualizados em termos espaço/temporais; a segunda diz respeito à análise e identificação de situações apontando, inclusivé, as que deverão ser objecto de investigação mais aprofundada.

Investigação

Uma sociedade em mudança, com as consequentes transformações sociais, obriga a um conhecimento actualizado dos fenómenos emergentes e a um contínuo movimento de ajustamento de actuação. Se identificar problemas é importante, saber os porquês da sua emergência permite actuar de forma **preventiva** (irradiando causas) e de forma **curativa** (adequando a actuação).

A investigação/acção, que pode ser utilizada pela maioria dos profissionais do campo social constitui uma base importante de trabalho e permite a escolha dos instrumentos mais eficazes à acção.

Informação / Comunicação / Divulgação

São suportes que constituem a pedra de toque de qualquer processo de mudança criativo e participado.

Cumprir a função de **informar, comunicar e divulgar** obriga à definição de metodologias com finalidades próprias para públicos distintos.

No âmbito da Acção Social, os públicos alvo são os utilizadores, os profissionais e os decisores.

Para os utilizadores, a informação/comunicação/divulgação constitui como que o primeiro degrau para o exercício pleno da cidadania, na medida em que só conhecendo os direitos e deveres é possível agir sobre o meio.

Deve abranger todas as pessoas e grupos sociais, essencialmente os “desfavorecidos” e os que se encontram em situação de maior risco social, revestindo para isso, uma forma directa, simples, sistemática e integradora, adaptando-se a par e passo à evolução dos comportamentos no contexto social.

Para os profissionais, assumirá um carácter formativo que, para além de garantir a transmissão dos factos, reforça o saber profissional e potencia a capacidade de intervir.

Para os decisores, a trilogia informação/comunicação/divulgação constitui um elemento indispensável à gestão.

É essencial para a criação de um clima organizacional sadio e para o estabelecimento de medidas participadas que incluam a respectiva avaliação e conseqüente correcção de desvios.

Pela importância que reveste a função de informar, comunicar e divulgar, independentemente do público a que se dirige, torna-se legítimo e necessário ressaltar os efeitos perversos da sua ausência, da falta de rigor, ou até da sua desadequação temporal e à realidade, que resultam em desinformação ou, igualmente grave, em informação inquinada.

Formação

A competência de todos os que actuam hoje no campo social está indiscutivelmente ligada à formação que suporta e potencia a actuação no terreno.

Esta área, tal como a área anterior, requer adaptações para os diferentes parceiros implicados, concretamente, para utilizadores, profissionais e decisores.

Para utilizadores, na medida em que só através do conhecimento de conteúdos e formas de actuação se torna possível o exercício do direito de decidir sobre os seus próprios destinos.

Para profissionais, articulando a formação aos 3 níveis - inicial, complementar e contínuo, preparando para:

- motivar as comunidades a expressar os seus próprios projectos de mudança privilegiando as potencialidades e não as fraquezas;
- adquirir autonomia de acção;
- participar no “jogo social” com regras novas como a parceria, os contratos, a partilha de competências, etc...;
- evitar a fragmentação profissional;
- obter uma revalorização sobretudo em termos de competência;
- preparar os processos de decisão.

Para decisores, habilitando-os a uma gestão dinâmica em que a variante negociadora adquire significado relevante.

Avaliação

Da avaliação decorre a possibilidade de inovar e aferir medidas, processos e metodologias.

Se ela é imprescindível à gestão, revela-se fundamental à prática quotidiana dos profissionais que frequentemente reclamam um espaço avaliativo, dificilmente concretizável pela pressão do trabalho diário.

Esta prática, ainda pouco consolidada em Portugal, pelo menos com a componente científica que lhe deve assistir, é hoje nas Ciências Sociais, um suporte fundamental de acção.

Com metodologias próprias, ela parte de algumas perguntas que estão na base do processo e que se consubstanciam em:

- **o que** avaliar (identificar claramente o objecto de avaliação);
- **porquê** avaliar (averiguar a utilidade de acção);
- **como** avaliar (escolher modelos, métodos e instrumentos).

A credibilidade e respectiva eficácia da avaliação está não só ligada directamente ao desenrolar do processo, mas também ao factor temporal.

Ela tem de processar-se em tempo oportuno e a comunicação dos resultados ser feita em tempo útil.

Articulação

A articulação sedimenta a parceria.

O campo social, longe de se tornar restrito e simples, alarga-se e complexiza-se com reflexos nas evoluções estruturais, como sejam a primazia da lógica territorial sobre a sectorial, do local sobre o central, da parceria sobre o individual.

Na Europa Comunitária, as questões sociais internacionalizam-se e o espaço é de partilha de saberes e de experiências no referencial das sociedades transnacionais. Este fenómeno origina, por um lado, o acréscimo da complexidade das questões sociais, fazendo reconhecer a ineficácia de actuações pontuais e sectorizadas, e reforçando, conseqüentemente, o apelo à convergência e à complementaridade.

Por outro, alarga a parceria, anteriormente caracterizada por um modelo triádico - Estado, técnicos, associações - a um modelo de cinco, em que tomam agora peso os “eleitos do poder local” e os próprios “utilizadores”.

Assim se impõe com maior acuidade o inevitável esforço de articulação e coordenação, única via de permitir uma actuação harmoniosa e a conseqüente rentabilização dos recursos humanos e materiais.

Considerações finais

O trabalho apresentado foi fruto de uma reflexão e ponderação que, inseridas nas coordenadas inicialmente traçadas, permitiram um aprofundamento mais alargado sobre o Ser e o Estar de Acção Social, concretizados no contexto em que hoje se situa e os desafios com que se defronta o seu exercício.

Este documento deverá servir como ponto de partida para uma discussão técnica alargada sobre a “definição política ou para a concretização da Acção Social”.

Escolhemos estes princípios enformadores e estes suportes de actuação para a Acção Social, conscientes de que haverá certamente outros que integram também as questões novas ou as que embora tradicionalmente adquiridas, justifiquem a sua reformulação à luz do contexto actual.

Gostaríamos que este documento fosse mais um contributo para a questionação do processo teórico e de conceptualização da Acção Social capaz de traçar o quadro referencial norteador da acção e potenciador dos recursos humanos e materiais.