



Direcção-Geral da Acção Social

Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação

Maria Joaquina Ruas Madeira

Inovar em Acção Social. Porquê e como?

(Comunicação apresentada no Encontro: Agentes de Desenvolvimento Local e a Inovação no Combate à Exclusão Social, em Abril nde 1994)

Lisboa, Dezembro de 1996

Ficha Técnica

Autor:

Maria Joaquina Ruas Madeira

Editor:

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

Colecção:

Repensar a Acção Social, Nº 2

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 - 1 - 4
Depósito Legal nº

Inovar em Acção Social. Porquê e como ? ou, porque não...

“A Acção Social no contexto do Estado Providência e/ou no quadro da Sociedade de Providência”.

“O Estado Protector a caminho do Estado Parceiro - princípios e práticas de Acção Social”.

“O combate à exclusão social factor de criação de novos vínculos entre o Estado e a sociedade - que implicações para a Acção Social?”

1 As políticas sociais nascem a partir do último meio século, fruto:

- do crescimento económico - sociedade industrial e urbana;
- do desenvolvimento das ciências humanas;
- da valorização da pessoa e da importância do seu bem estar e do seu reconhecimento como **sujeito de direitos**.

O Estado de Bem Estar constitui a representação institucional da política social e configura uma sociedade com maior consciência dos seus direitos.

A política social tem, assim, a ver com:

- 1)** Os esforços específicos dos Governos para acabar com a pobreza e alcançar uma maior justiça social, através da distribuição equitativa dos rendimentos (Fiscalidade).
- 2)** Promover bens e serviços para satisfazer as necessidades básicas - **educação, habitação, saúde, serviços sociais**.
- 3)** Atentar às problemáticas relacionadas com segurança, igualdade de tratamento e oportunidades dos cidadãos e liberdades individuais.

É neste quadro que o EBE **institui os direitos sociais como parte da cidadania**, surgindo a ideia da **prevenção**, como um valor objectivo a prosseguir intensamente, contraponto da prática generalizada de uma acção meramente curativa e remediativa

Entendia-se que o progresso e o crescimento económico eram factores, só por si de integração, através do pleno emprego, e que a existência de grupos vulneráveis tinha um carácter residual, isto é, excepcional, razão porque se deveriam organizar respostas sociais para fazer face às necessidades específicas deste grupo.

Assim a **política social** é entendida como uma intervenção secundária e complementar relativamente à política económica, existindo uma distinção demarcada entre elas.

Neste contexto as políticas sociais, em particular a **Acção Social**, assume a missão **de compensar as desigualdades e disfunções geradas pelos sistemas económicos**, assumindo em Portugal uma acção claramente subsidiária dos regimes (Lei da Segurança Social, nº 28/84, de 14 de Agosto).

Em síntese a Acção Social assume uma função compensatória das disfunções geradas pelo sistema económico e outros sectores de política social (Emprego, Saúde, Educação, etc.) e caracteriza-se pela especialização.

É denominada fase **categorial** da Acção Social.

Esta forma de agir considera que cada **problema**, cada **necessidade** exige uma resposta diferenciada, concretizando-se pela organização de serviços especializados e/ou compensatórios, dirigidos a diversas categorias de utilizadores.

Nasce neste quadro a **rede de equipamentos e serviços**, considerada indispensável para atender aos grupos sociais e/ou pessoas individualmente, numa função preventiva, ou para ajudar a resolver ou a superar os seus problemas e dificuldades.

Configura-se assim uma Acção Social essencialmente identificada com uma **acção institucional, prestadora de serviços, redistribuidora de bens e recursos, categorizada por idade e especializada por problema ou necessidade**.

Introduz-se a lógica das “valências” - Centros, Centros de Dia etc. - e surge a figura do **utente** que traduz a ideia do **destinatário passivo** não ressaltando clara a sua participação nos processos que o visam.

3 Os sinais de mudança

Mau grado o crescimento económico, o bem estar material alcançado e a evolução da protecção social, a pobreza aumenta, os problemas sociais crescem e novas pessoas e grupos correm riscos de empobrecimento.

Verifica-se, por outro lado, na Europa que os direitos de cidadania se desenvolveram para uma larga maioria (2/3) que viram melhorada a sua qualidade de vida, mas para os excluídos (1/3) a situação piorou.

Que factores podem estar na origem de tal fenómeno?

Poderemos avançar, de acordo com vários autores, e sem preocupações de rigor técnico, várias razões:

- de ordem demográfica - envelhecimento progressivo da população, baixa taxa de natalidade;
- a centralização de vida no trabalho e emprego. (A instituição base da sociedade industrial é a “empresa”, com todas as consequências para o núcleo familiar, que conhecemos);
- as mudanças estruturais na família em grande parte devido à entrada da mulher no mercado de trabalho;
- as desigualdades espaciais - migrações do campo para a cidade, das zonas do interior para o litoral, etc.;
- as alterações no mundo produtivo - avanços tecnológicos, competitividade, etc. e as exigências de qualificação de mão-de-obra e de organização empresarial decorrentes.

Verificam-se ainda duas outras ordens de razão. A primeira está na origem da elaboração do Livro Verde - a separação da política económica da política social. A segunda, que resulta da assumpção de demasiadas responsabilidades pelo Estado (o que na actualidade é posto em causa) como **autor singular e autónomo do bem estar social**.

Decorrente destas razões (ou somando a este conjunto de factores) emergem com relevância as seguintes constatações:

- a) A importância e essencialidade da pessoa, sujeito de direitos e deveres - o cidadão;

- b)** A convicção de que a pessoa é um ser total - relacional, físico, mental, emocional;
- c)** A importância do grupo **família**, “ninho” primeiro onde se nasce, cresce, (ou deve crescer) e se desenvolve o indivíduo, **lugar da vida**, bem como a comunidade mais alargada: os amigos, os vizinhos, os outros. Como disse Paulo Freire “O homem não está, no mundo, mas com o mundo”.
- d)** A crescente importância em se trabalhar e agir a outros níveis - o local e o transnacional, junta-se ao nacional.
- e)** **O local e o quotidiano** como espaço/tempo onde é possível resolver problemas que não encontram solução ao nível nacional.
- f)** O reconhecimento de que a exclusão e pobreza são fenómenos estruturais, isto é, encontram a sua razão de ser no próprio funcionamento dos sistemas e instituições, e podem atingir qualquer pessoa, em qualquer idade ou situação.

Por isso se fala em integração social - (diferente de adaptação social) processo que exige mudanças ao nível das pessoas e grupos excluídos e das instituições da sociedade.

Assim, resolver os problemas da exclusão, exige trabalhar **com as pessoas e com os sistemas, actuando no meio social**.

- g)** Finalmente, o entendimento crescente de que o Estado não é mais a única **instituição** de bem estar nas sociedades contemporâneas.

Não deve, assim, ser entendido como **autor singular e autónomo**. A produção de bem estar, deverá **considerar-se com resultado de interacção de agentes estatais e não estatais**.

Existem fundamentalmente 4 sectores que distribuem recursos e bens aos indivíduos - o Estado (a nível nacional ou local), a economia (mundo lucrativo), o sistema de parentesco, o mundo não lucrativo.

As expressões concretas destes sistemas são:

- O Governo e os municípios;
- As empresas;
- As famílias;
- As Associações, Fundações, Cooperativas, etc.

4 Que implicações para a Acção Social que desafios e exigências para os seus agentes

“O desafio está dentro de nós: em última análise está em saber se temos a **visão, a confiança e a disciplina** de entrar mais agressivamente no mundo, ou esperar que ele nos subjuguem”.

“Valores Cooperativos num mundo em mudanças”
Instituto António Sérgio - 1993

1º Os agentes

O **desempenho social** que hoje é exigido aos **agentes**.

- **Olhar** para a sociedade - visão global;
- **Saber olhar** para a sociedade, identificar problemas/necessidades;
- **Saber escutar** - aprender, aperfeiçoar-se/elevar competências;
- **Abertura de espírito** - inovar;
- **Espírito de abertura** - comunicar/trocar, dialogar;
- **Verdadeiro espírito de serviço e de risco** - empreender;
- **Trabalho em equipa**;
- **Capacidade de auto-crítica e auto avaliação** - saber pôr-se em causa;
- “Qb” entre razão e emoção - profissionalismo **com alma**;
- **Superação de atitudes paternalistas e da acção meramente redistribuidora de serviços**;
- Passagem das práticas de desmarginalização **para acções de desenvolvimento e integração social**;
- Enfim **novas mentalidades, novas formas de organização e gestão**;

2º Face aos objectivos de combater a exclusão social que métodos, que instrumentos, que meios?

Referiremos 2 instrumentos:

- 1 - Equipamentos e serviços;**
- 2 - Trabalhar através de “engenharia” de projectos.**

(Velhos meios, ao serviços dos novos problemas).

1- Equipamentos e Serviços

Duas hipóteses possíveis:

a) Baseados numa política de prestação de serviços e acção curativa

- Actuação caracterizada por um certo fechamento institucional e pela visão restritiva da comunidade.

b) Como dispositivos de integração e desenvolvimento comunitário

- Instrumentos ao serviço da comunidade;
- Descobrir novos problemas e reconhecê-los;
- Desenvolver uma atenção e estudo contínuo das necessidades da comunidade envolvente;
- Antecipar soluções - actuando na prevenção.

Exige:

- Contacto com interlocutores de outras áreas que desenvolvem na comunidade interesses afins, que possa introduzir outras dinâmicas;
- Procurar novas **alianças com outros serviços** que actuam em áreas complementares;
- Ultrapassar o quadro da **directa intervenção** para entrar em contacto com outras áreas e acções - **formação, emprego, SIDA** ;
- Trabalhar em sistema de “rede” com todos os agentes da comunidade onde se insere.

2- Trabalhar através de “engenharia” de projectos

Qual o conceito de projecto em Acção Social?

Já não se concebe uma actividade humana sem ser **planeada**.

Planear significa, ou tem sub-entendido, **conhecer a realidade**, saber projectá-la no futuro e agir sobre ela.

No social, trabalhar por projectos significa ultrapassar as modalidades convencionais de actuação das organizações que:

- actuam mais sobre os sintomas que sobre as causas;
- administram os indivíduos segundo procedimentos de normalização e classificação;
- trabalham mais segundo as normas que de acordo com os objectivos;
- são normalmente geradoras de dependência;
- não planeiam, não investigam, não avaliam de forma sistemática.

Entende-se actualmente que a Acção Social deverá optar por trabalhar por projectos - processos e estratégias animados pela **definição de princípios**, actuando num **determinado local (território)** que toma em consideração **os problemas e necessidades dos grupos mais desfavorecidos, promove a sua participação, reúne todos os parceiros à volta dos mesmos problemas** e, na base de complementariedade, **combinam formas de acção, convergentes e eficazes**.

O que se pretende é o máximo aproveitamento de recursos locais e capacidades pessoais e transformar as condições de vida, elevando o estatuto de cidadania dos grupos mais vulneráveis, dotando-os de novos recursos e novas competências.

Projectos neste sentido e entendimento **visam mais as pessoas qu os lugares e os sítios**.

Configura-se assim uma **Acção Social Global**, ultrapassando os próprios limites tradicionais da Acção Social para uma actuação de desenvolvimento e promoção **das condições de vida, dos estilos de vida e dos níveis de vida**.

Aponta naturalmente para a chamada política da satisfação das 3 necessidades de **ERIK ALLANRY**.

- **Ter** - o que basicamente se refere ao nível da vida.
- **Ser** - refere-se ao potencial de auto-realização.
- **Amar** - que se relaciona com a solidariedade e sentido de pertença.

Porque **Ter, Ser e Amar** representam polos opostos da pobreza, da alienação e da anomia.