



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Reconfiguração do Serviço Social Contemporâneo no Quadro do Pensamento Neoliberal

Hermínia Júlia de Castro Fernandes Gonçalves

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Doutor em Serviço Social

Orientador:

Professor Doutor Jorge M. L. Ferreira, Professor Auxiliar
Instituto Universitário de Lisboa

Julho, 2018

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Reconfiguração do Serviço Social Contemporâneo no Quadro do Pensamento Neoliberal

Hermínia Júlia de Castro Fernandes Gonçalves

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Doutor em Serviço Social

Júri:

Doutor Luís Manuel Antunes Capucha, Professor Auxiliar, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa
Doutor Antonio López Peláez, Professor Catedrático, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Doutor Artur F. A. Correia Cristóvão, Professor Catedrático, Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro
Doutor Francisco José do Nascimento Branco, Professor Associado, Universidade Católica de Lisboa
Doutora Maria Inês Martinho Antunes Amaro, Professora Auxiliar, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa
Doutor Jorge Manuel Leitão Ferreira, Professor Auxiliar, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Julho, 2018

*A terra de meu pai era pequena
e os transportes difíceis.
Não havia comboios, nem automóveis, nem aviões, nem mísseis.
Corria branda a noite e a vida era serena.*

*Segundo informação, concreta e exata,
dos boletins oficiais,
viviam lá na terra, a essa data,
3023 mulheres, das quais
45 por cento eram de tenra idade,
chamando tenra idade
à que vai do berço até à puberdade.*

*28 por cento das restantes
eram senhoras, daquelas senhoras que só havia dantes.
Umas, viúvas, que nunca mais (oh! nunca mais!) tinham sequer sorrído
desde o dia da morte do extremoso marido;
outras, senhoras casadas, mães de filhos
(De resto, as senhoras casadas,
pelas suas próprias condições,
não têm que ser consideradas
nestas considerações.)*

*Das outras, 10 por cento,
eram meninas casadoiras, seriíssimas, discretas,
mas que por temperamento,
ou por outras razões mais ou menos secretas,
não se inclinavam para o casamento.*

*Além destas meninas
havia, salvo erro, 32,
que à meiga luz das horas vespertinas
se punham a bordar por detrás das cortinas
espreitando, de revés, quem passava nas ruas.*

*Dessas havia 9 que moravam
em prédios baixos como então havia,
um aqui, outro além, mas que todos ficavam
no troço habitual que o meu pai percorria,
tranquilamente no maior sossego, às horas em
que entrava e saía do emprego.*

*Dessas 9 excelentes raparigas
uma fugiu com o criado da lavoura;
5 morreram novas, de bexigas;
outra, que veio a ser grande senhora,
teve as suas fraquezas mas casou-se
e foi condessa por real mercê;
outra suicidou-se
não se sabe porquê.*

*A que sobeja
chama-se Rosinha.
Foi essa que o meu pai levou à igreja.
Foi a minha mãezinha.*

António Gedeão, 1992

AGRADECIMENTOS

Toda a investigação científica, enquanto processo de aproximação e conhecimento é um percurso solitário de navegação até ao destino. Entre pesquisas bibliográficas, trabalho de campo, maturações teóricas, conceitos e experiências, vamos navegando, muitas vezes em “casulo” e com inseguranças de “marés”, percorrendo o caminho até à formulação de novas teorias.

Ao longo do percurso muitos são aqueles que deixam contributos, remetendo quer, para a visitação deste ou daquele ponto, quer para estímulos de “boa indicação” face ao destino.

Ao meu Orientador, Professor Doutor Jorge Manuel Leitão Ferreira, do ISCTE, agradeço pela orientação científica e sobretudo pelo estímulo permanente na clarificação do campo profissional do Serviço Social. Foi importante a sua receptividade ao tema, “reconfiguração do Serviço Social contemporâneo no quadro do pensamento neoliberal” e a perspetiva que partilha comigo, de reforço do campo comunitário no Serviço Social, sublinhando em cada momento a coerência da abordagem comunitária com um projeto profissional vinculado aos valores dos Direitos Humanos, Sociais e Comunitários.

À Universidade de Trás os Montes e Alto Douro, desde a Reitoria, à Presidência da Escola da Ciências Humanas e Sociais e à Direção do Departamento de Economia, Sociologia e Gestão, pelo incentivo, financeiro e pessoal, desde a propina à dispensa de serviço docente em meia sabática, condições que me permitiram uma maior focagem, na última fase da investigação.

Aos Professores Doutores Júlia Cardoso e Francisco Branco pelos contributos e questões preciosas que deixaram nos pareceres ao relatórios de evolução do trabalho desenvolvido durante esta investigação.

Aos Colegas Professores Doutores Telmo Caria, José Portela, Pedro Silva e Vera Mendonça pela reflexão e incentivo.

A Todas (os) as assistentes sociais e técnicos das redes sociais que colaboraram nas entrevistas e grupos focais, pela disponibilidade e pela responsabilidade com que encaram as perguntas, partilhando comigo a reflexão da sua experiência de trabalho. Foram contributos muito inspiradores na formulação teórica.

À Manuela Mourão funcionária do Departamento de Economia, Sociologia e Gestão da Universidade de Trás os Montes e Alto Douro, pelo apoio permanente na formatação do documento.

Finalmente, a todos aqueles, família e amigos, que me proporcionaram momentos felizes nas “saídas precárias do casulo”.

Ao tratar-se de um percurso mais ou menos arbitrário, cuja obtenção de grau de Doutoramento em Serviço Social decorre anos depois da primeira titulação de Doutora em Sociologia, e já, numa fase de carreira, com nomeação definitiva de Professora Auxiliar, devo reconhecer que, não sendo um percurso fácil, foi bastante mais confortável e desafiante do que o primeiro.

RESUMO

Está em curso uma reorganização dos serviços de providência social que abre caminho à política territorializada e ao reforço das práticas comunitárias na ação do Serviço Social, refutando algumas das ortodoxias que se foram criando no âmbito das teorias do Serviço Social crítico estruturalista. O espaço municipal, atravessado por estruturas de parceria, promove a articulação entre decisores políticos do Estado central e local, associações, instituições particulares de solidariedade social, assistentes sociais, outros técnicos e pessoas da comunidade e convida a uma intervenção social mais alargada sobre os contextos da vulnerabilidade.

No quadro do paradigma interacionista a presente investigação parte do estudo das práticas e da relação das práticas com as “prescrições” normativas e teóricas, percorrendo três dimensões - política, operativa e ética. Interpreta as teorias da prática comunitária, a narrativa das visões e os contextos da prática, conciliando o método qualitativo e os estudos de caso múltiplos na linha da *Grounded Theory*. A investigação organizou-se em torno da resposta à questão central- no quadro do neoliberalismo e da reconfiguração do sistema de provisão social pública em estruturas pluri-institucionais, o Serviço Social chama a si um desenvolvimento comunitário reconfigurado?

A abordagem do Serviço Social a partir de estruturas pluri-institucionais como a Rede Social em Portugal, tem impulsionado a prática crítica pós-estruturalista e sistémica e a renovação de matrizes teórico-metodológicas de Serviço Social comunitário. A conceção de *polity-centred-analysis* tornou-se crucial para fazer face à necessidade de desenvolver uma ação estratégica que complemente o sistema público da política universal. Contudo, as lógicas operacionais subjacentes, desafiam a renovação do campo comunitário no intuito de se atingirem respostas integradas e críticas pós estruturalistas.

A narrativa apresenta sinais de inquietação profissional em torno da orientação neoliberal das políticas, das novas institucionalidades e instrumentalidades. Por outro lado, face à diversidade de conceções de prática com comunidades e de representações da prática crítica, foi determinante recuperar fundamentos e explicitar o potencial do instrumental metodológico do Serviço Social Comunitário na contemporaneidade. Resulta clara a necessidade de reflexividade profissional e reforço do raciocínio político, histórico-contextual, teórico, metodológico e ético-profissional no Serviço Social contemporâneo.

Palavras chave: Estado. Políticas. Descentralização. Neoliberalismo. Novas institucionalidades. Serviço Social Crítico. Serviço Social Comunitário. Comunidade. Desenvolvimento. Projeto Profissional Ético-Político

ABSTRAT

A reorganization of social welfare services is underway, opening the way to territorial politics and reinforcing the community practices in social work, refuting some of the orthodoxies that have been created within the framework of critical structuralist social work theories. The municipal space traversed by partnership structures, promotes the link between central and local State decision-makers, associations, private social solidarity institutions, social workers, other technicians and community members, inviting for a broader social intervention on the contexts of vulnerability.

In the context of the interactionist paradigm, the present investigation starts from the study of practices and the relation of practices to normative and theoretical "prescriptions", going through three dimensions - political, operational and ethical. Interprets the theories of community practice, the narrative of the visions and practice contexts, combining the qualitative method and multiple case studies in line with the Grounded Theory. Research has been organized in response to the central question - in the context of neoliberalism and the reconfiguration of the system of public social provision in multi-institutional structures, does the Social Work call itself a reconfigured community development?

The Social Work approach, based on multi-institutional structures such as the Social Network in Portugal, has promoted the post-structuralist and systemic critical practice and the renewal of theoretical-methodological matrices of Community Social Work. The design of polity-centred-analysis has become crucial to address the need to develop strategic action that complements the public system of universal policy. However, the underlying operational logics challenge the renewal of the community field in order to achieve integrated responses and post-structuralist criticism.

The narrative shows signs of professional unrest about the neoliberal orientation of policies, and new institutions and instrumentalities. On the other hand, given the diversity of concepts of practice with communities and representations of critical practice, it was crucial to recover fundamentals to explain the potential of the methodological tools of Community Social Work in the contemporaneity. Results clear the need for a professional reflexivity to reinforce political, historical-contextual, theoretical, methodological and ethical-professional reasoning in contemporary social Work.

Keywords: State. Policies. Decentralization. Neoliberalism. New institutions. Critical Social Work. Community Social Work. Community. Development. Professional Ethical-Political Project.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	III
RESUMO	V
ABSTRAT	VII
ÍNDICE	IX
Índice de Quadros	xii
Índice de figuras	xiii
Glossário de Siglas	xiv
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA INVESTIGAÇÃO: QUADRO METODOLÓGICO	13
1. Introdução	13
2. Natureza da investigação e método científico	14
2.1. Objetivos e questões de investigação	14
2.2. Campo empírico	15
2.3. Universo e amostra	16
2.4. Desenho metodológico	17
3. Trabalho de campo	20
4. Análise de dados	24
5. Síntese Conclusiva	26
CAPÍTULO II. NEOLIBERALISMO, REFORMA DO ESTADO E SERVIÇO SOCIAL LOCAL: RECOMENDAÇÕES AO PROJETO PROFISSIONAL	27
1. Introdução	27
2. Das correntes teóricas clássicas ao desenvolvimento do Estado Providência	29
2.1. Configurações políticas dos estados providência ocidentais	36
2.2. Vicissitudes da implementação do sistema público de providência em Portugal	39
2.3. Da reforma do estado providência à hegemonia do neoliberalismo	42
2.4. Descentralização, significados e debates teóricos	46

3. “Modelo” de descentralização administrativa municipal em Portugal: “espartilhos” e sentidos no Serviço Social	57
3.1. Análise do quadro legal da descentralização em Portugal	57
3.2. Percepções das novas configurações profissionais no âmbito do “modelo” de descentralização municipal	67
4. Síntese conclusiva	99
CAPÍTULO III. FUNDAMENTOS DA RELAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL COM A COMUNIDADE	105
1. Introdução	105
2. Génesse do Serviço Social como profissão e sua relação com a intervenção comunitária	106
2.1. Trajetória do Serviço Social português	113
3. comunidade, conceitos e aplicações: do pensamento clássico à teoria social contemporânea	122
3.1. Comunidade: pensamento clássico	123
3.2. Comunidade: teoria social contemporânea	130
4. digressão sócio histórica pelas teorias de Desenvolvimento	141
4.1. Teoria da modernidade	143
4.2. Teorias da dependência	143
4.3. Teorias do desenvolvimento endógeno	144
5. Aproximações e significados atribuídos pelos assistentes sociais ao campo comunidade	149
5.1. Aplicações do conceito de comunidade no quadro das redes sociais municipais	151
6. Síntese conclusiva	164
CAPÍTULO IV. MATRIZES TEÓRICO-METODOLÓGICAS DO SERVIÇO SOCIAL COMUNITÁRIO: RELAÇÃO COM O PROJETO ÉTICO POLÍTICO	167
1. Introdução	167
2. Matrizes Teóricas e Modelos de Práticas do Serviço Social Comunitário	168
2.1. Modelos de Práticas	171
2.2. Funções específicas e transdisciplinares	200
2.3. Métodos de Intervenção	212
2.4. Teorias de intervenção	221
3. Lugar da intervenção comunitária no projeto ético político do Serviço Social contemporâneo	239
3.1. Conceção e representação de projeto ético político do Serviço Social	243
4. Síntese conclusiva	262
CONCLUSÕES: PERSPETIVAS CONTEMPORÂNEAS DO SERVIÇO SOCIAL COMUNITÁRIO	267
BIBLIOGRAFIA	283

ANEXOS	305
Anexo 1- Guião de entrevista individual (Coordenadores)	307
Anexo 2- Guião de focos grupo-aplicado aos AS com assento no CLAS	309
Anexo 3- Perfil dos entrevistados	313

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1.1: Estratégia de investigação, métodos e instrumental técnico	20
Quadro 1.2: Dimensões e categorias de análise da prática profissional	25
Quadro 2.1: Premissas históricas de Estado Providência	35
Quadro 2.2: Características dos sistemas de providência ocidental	37
Quadro 2.3: Dimensões da crise do sistema de providência estatal	43
Quadro 2.4: Pressupostos contemporâneos do sistema de providência responsável	54
Quadro 2.5: Relação da descentralização com a renovação do campo profissional	68
Quadro 2.6: Perceção de neoliberalismo	81
Quadro 2.7: Narrativa da relação do modelo com a perda de universalidade	84
Quadro 2.8: Narrativa de espartilhos que condicionam as práticas	85
Quadro 2.9: Perceção dos “marcos” da territorialização da ação social	88
Quadro 2.10: Representação da territorialização implicada na Rede Social	92
Quadro 2.11: Representação das virtualidades do modelo da Rede Social	95
Quadro 2.12: Pontas soltas do modelo da Rede Social	97
Quadro 3.1: Cronologia da institucionalização do Serviço Social em Portugal	115
Quadro 3.2: Paradigmas de práticas	119
Quadro 3.3: Formulação do conceito de comunidade	140
Quadro 3.4: Expansão semântica e diacrónica do conceito de desenvolvimento	142
Quadro 3.5: Sentido da aplicação do conceito de comunidade no âmbito das Redes Sociais	155
Quadro 3.6: Ranking de problemas coletivos	160
Quadro 3.7: Ranking de atividades que constam da abordagem	162
Quadro 4.1: Modelos de intervenção comunitária de Tayler e Roberts e Popple	171
Quadro 4.2: Modelos de trabalho comunitário de Rohtman	172
Quadro 4.3: Narrativa dos modelos de práticas	173
Quadro 4.4: Narrativa de virtualidade atingidas no modelo	175
Quadro 4.5: Representações do planeamento estratégico	176
Quadro 4.6: Representação dos procedimentos metodológicos utilizados na definição de eixos estratégicos	183
Quadro 4.7: Representação da articulação das escalas e da mediação supramunicipal	185
Quadro 4.8: Projetos inovadores da Rede Social do Porto	188
Quadro 4.9: Projetos inovadores da Rede Social de Valpaços	190
Quadro 4.10: Projetos inovadores da Rede Social de Santa Maria da Feira	192
Quadro 4.11: Projetos inovadores da Rede Social de Lousada	194
Quadro 4.12: Projetos inovadores da Rede Social de Guimarães	196
Quadro 4.13: Projetos Inovadores da Rede Social de Viana do Castelo	198
Quadro 4.14: Funções específicas e transdisciplinares do Serviço Social	203
Quadro 4.15: Tipos de funções do Serviço Social	207
Quadro 4.16: Representação da abordagem da Rede Social	213
Quadro 4.17: Representação da centralidade ou periféricidade do trabalho comunitário	214

Quadro 4.18: Lógicas da abordagem do método de Serviço Social comunitário no quadro das Redes Sociais Municipais	215
Quadro 4.19: Representação da reconfiguração do método de Serviço Social comunitário	217
Quadro 4.20: Representação do método Serviço Social Comunitário contemporâneo	218
Quadro 4.21: Características da proposta de Midgley	225
Quadro 4.22: Características da proposta de Mullaly	227
Quadro 4.23: Representação da abordagem reflexivo-terapêutica, reformista individual e transformacional coletivista a partir das Redes Sociais	234
Quadro 4.24: Constrangimentos à aplicação da teoria sistêmica	239
Quadro 4.25: Conceção do Perfil Profissional	244
Quadro 4.26: Representação da dimensão técnico-operativa	247
Quadro 4.27: Representação da dimensão teórico-científica	249
Quadro 4.28: Representação da dimensões humanista-relacional e ético-política	252
Quadro 4.29: Conceção do lugar da intervenção comunitária no projeto Ético-Profissional do Serviço Social	257
Quadro 4.30: Representação da importância dos métodos e instrumentos na renovação de práticas	257

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1: Municípios abrangidos pela investigação	21
---	----

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

-	ACITEM/IN.CUBO	Associação para o Centro de Incubação de Base Tecnológica do Minho
-	ADRIEM	Associação de Desenvolvimento Rural e Integrado das Terras de Santa Maria da Feira
-	AM	Área Metropolitana
-	AMICIS	Associação de Amigos por uma Comunidade Inclusiva em Sanguêdo
-	APSS	Associação Portuguesa de Serviço Social
-	AS	Assistente Social
-	Casa dos Choupos	Cooperativa Multissetorial de Solidariedade Social
-	CASTIIS	Centro de Assistência Social à Terceira Idade e Infância de Sanguedo
-	CHEDV	Centro Hospitalar de Entre o Douro e Vouga E.P.E
-	CIM	Comunidade Intermunicipal
-	CLAS	Conselho Local de Ação social
-	CLDS	Contrato Local de Desenvolvimento Social
-	CMGUI	Câmara Municipal de Guimarães
-	CMLSD	Câmara Municipal de Lousada
-	CMOPO	Câmara Municipal do Porto
-	CMSMF	Câmara Municipal de Santa Maria da Feira
-	CMVC	Câmara Municipal de Viana do Castelo
-	CMVPA	Câmara Municipal de Valpaços
-	CRP	Constituição da República Portuguesa
-	CSF	Comissões Sociais de Freguesias
-	CSIF	Comissões Sociais Interfreguesias
-	CTCP	Centro Tecnológico do Calçado de Portugal
-	CDSS	Centro Distrital de Segurança Social
-	E	Entrevistado
-	EASW	European Association of Social Work
-	FMI	Fundo Monetário Internacional
-	GF	Grupo Focal
-	GUI	Guimarães
-	IASSW	International Association of Schools of Social Work
-	IC	Intervenção Comunitária
-	ICBAS	Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar
-	IFSW	International Federation of Social Workers
-	IPSS	Instituição Particular de Segurança Social
-	IPVC	Instituto Politécnico de Viana do Castelo
-	LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
-	LSD	Lousada
-	MAC	Método Aberto de Coordenação
-	NASW	Associação Nacional de Social Workers Norte Americanos
-	NE	Núcleo Executivo
-	NPISA	Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem Abrigo

-	NUTS	Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
-	OPO	Porto
-	PDM	Plano Diretor Municipal
-	PDS	Plano de Desenvolvimento Social
-	PII	Projeto Idosos Isolado
-	POISE	Programa Ocupacional de Inclusão Social e Emprego
-	PSRS	Plataforma Supraconcelhia da Rede Social
-	RLIS	Rede Local de Intervenção Social
-	RS	Rede Social
-	RSI	Rendimento Social de Inserção
-	SAAL	Serviço de Apoio Ambulatório Local
-	SMF	Santa Maria da Feira
-	SNS	Serviço Nacional de Saúde
-	SS	Serviço Social
-	VDC	Viana do Castelo
-	VPA	Valpaços

INTRODUÇÃO

Estão em curso mudanças profundas na representação da vida social e do contrato social que implicam *“uma mudança no modelo de integração social e a constituição de um novo modelo de intervenção social da sociedade sobre si própria, tendo como ponta de lança o Serviço Social”* (Marc-Henry-Soulet, 2012, in, Amaro, 2012, p. 12).

O Serviço Social é um campo disciplinar e profissional e uma área de conhecimento no grupo das Ciências Sociais, cujo objeto de trabalho é a questão social nas suas diversas expressões e complexidades, implementando e formulando propostas de integração social, de melhoria da qualidade de vida das pessoas e de promoção da cidadania social participativa, através de políticas sociais públicas, empresariais e de organizações da sociedade civil. As políticas sociais nas últimas três décadas, no contexto da reforma do Estado Providência, assumem uma matriz neoliberal que compromete a integração social, implicando mudanças no paradigma da intervenção social que, citando Spolander (2014), desafiam o Serviço Social a um posicionamento que ultrapasse a mera implementação das prestações sociais do Estado.

A redução de serviços públicos (Murray, 1994) ou o papel reduzido de serviços públicos (Dominelli, 1996; Lombard, 2008), a erosão dos serviços de ação social universais e as mudanças estruturais nos serviços oferecidos, bem como a prestação de Serviço Social no Estado e na esfera não-governamental (ONG) (Spolander *et al.*, 2014), e ainda, a configuração de sistemas de regulação coletivos materializados na ideia de responsabilidade social partilhada (Gonçalves, 2011a), ou a utilização de estratégias locais para colmatar o fosso entre a reduzida prestação de serviços do Estado e as necessidades da sociedade (Molyneux, 2008, p. 788), são características identificadas nos sistemas de providência social contemporâneos dos vários países europeus. Tais características enfraquecem a capacidade do Serviço Social advogar a mudança social e económica e a justiça social para os seus públicos (Spolander *et al.*, 2014).

Sendo certo que o Estado Providência é um sistema de organização social da provisão pública do bem-estar, no qual o Estado tem a função de agente da promoção social pública nas diferentes áreas da política social, é hoje comumente aceite, de um modo mais generalizado no mundo ocidental, que a provisão pública é bastante menos universal. Existe uma diversidade de formas de aplicação dos modelos de EP que resulta em configurações e realidades heterogêneas entre países, marcadas pela diferente expressão da cobertura e extensão da proteção social, dos processos de conversão das políticas e da relevância que se confere à privatização e à territorialização na provisão do bem-estar, ou à forma como se estabelecem novas formas de regulação e de articulação entre atores (Pereirinha, 2003; Esping-Anderson, 1999; Ferrera, 1998; Giddens, 2004, 2007; Sápír, 2005).

A intensificação do debate sobre a reforma do Estado Providência, segundo vários autores, entre os quais Giddens (1997b, 2004, 2007), face a lacunas nos sistemas tradicionais de EP, ao nível da redistribuição do capital e da resposta aos riscos sociais, denota a necessidade de reconfigurações do sistema, que incorporam mutações na construção das políticas e nas formas de provisão pública, adotando lógicas de ação pública *bottom-up*, num jogo de forças com o centro político, ora intensificando a autoridade do centro, ora reivindicando respostas ao centro.

As novas formas de regulação e de provisão pública vêm redefinir as relações Estado-Mercado e Sociedade Civil, a partir do funcionamento de parcerias locais que promovem o confronto de saberes entre os atores e ocupam a diversidade dos serviços público-privados da comunidade local, permitindo assim a complementaridade de competências.

Segundo Estivill (2008, p. 8), a ação social e os serviços sociais têm, cada vez mais, como referência o território “o processo de desconcentração, descentralização e transferência dos mecanismos de *Social Welfare* para as dimensões mais regionais ou locais, desde a municipalização e a distribuição local de certas prestações (desemprego) nos países escandinavos, a renovação social na Holanda, a progressiva federalização da Bélgica, a lei dos serviços sociais 2000 na Itália, a descentralização em França, a reforma da administração local na Irlanda, são alguns exemplos significativos.”

Em Portugal, nas últimas duas décadas o quadro legal da descentralização de competências de ação social para os municípios, desde a Lei 159/99 à Lei 75/2013 e no que se refere às funções sociais o Dec. lei 30/2015, propõe uma abordagem em parceria, de base local, mais colaborativa e mais próxima, que envolve as autarquias locais, as comunidades intermunicipais, as associações, as empresas e as pessoas da comunidade na resposta aos problemas do território.

As sucessivas revisões das Leis de Bases da Segurança Social, desde a lei 28/1984 ao enquadramento atual, com a primeira alteração da lei 4/2007 através da Lei n.º 83-A/2013, reforçam princípios que visam materializar a territorialização da ação social pública, como a descentralização, a subsidiariedade, a complementaridade e a participação, conjugados, e de alguma forma “balizados”, por princípios que apontam para a universalidade, a equidade e o primado da responsabilidade pública.

Na análise da descentralização de funções de ação social para entidades intermunicipais, é incontornável o modelo de governabilidade em rede indicado para o campo social desde a RCM n.º 197/97, aprimorado pelo DN 8/2002 e consubstanciado pela Dec. lei 115/2006, a partir das quais o planeamento estratégico da ação social local e do desenvolvimento social integrado, bem como o poder decisório sobre estes processos, se enquadra numa moldura de gestão participada através de uma parceria constituída por diferentes organizações ou residentes locais.

Com efeito, tal como concluíram Ferrera *et al.* (2000), a transição para uma economia pós-industrial baseada no conhecimento, face à inadequação dos sistemas de providência, resultou na procura de novas políticas, reconfigurando a proteção social e exigindo a sua recalibragem funcional. Os novos formatos de políticas sociais, em Portugal desde os anos 90 do séc. XX, evidenciam esta reconfiguração do sistema de providência social, materializada na tentativa de consumir a partilha de competências e de recalibrar as funções político-institucionais do Estado. Embora se atribua ao Estado o primado da responsabilidade pública, o Estado é parceiro, integra os dispositivos de intervenção local e partilha com diferentes níveis e atores locais, responsabilidades e compromissos (Gonçalves, 2011a).

Segundo Branco (2009), é preciso interpretar a crise do Estado Providência, no quadro da sociedade de risco e da modernidade reflexiva, implicando, por conseguinte, interpretações das mutações dos laços sociais e das solidariedades na sociedade contemporânea. Também Giddens (1997b, p. 11-13) destaca, deve haver a preocupação de reparar as solidariedades deterioradas através da “*reflexividade social*” e da “*confiança ativa*” numa lógica de “*política generativa*” envolvendo o Estado e a sociedade nessa reflexividade.

Em Portugal a reorganização administrativa de competências de ação social, pelas propostas de ação coletiva e de partilha na gestão do risco, configuram o modelo de proteção e de bem-estar social generativo na lógica de agência e de proximidade, avançado por Giddens (1997b). Autores como Mozzicafreddo (1991, p. 15-16) desde a década de 90 do séc. XX antecipavam a afirmação de modelos de governabilidade a partir de estruturas de poder autárquico. “O debate em torno da problemática centralização/ descentralização, quando não

inscrito, no contexto das relações sociais e políticas, em estruturas do poder autárquico é vazio de sentido e desprovido de eficácia.” O autor considera importante entender essas estruturas como um processo histórico de transformação das relações sociais e de reorganização dos governos locais, dotando-as de novas configurações sociais que facilitem o estabelecimento de compromissos e de conflitos e o envolvimento de grupos diversificados, segundo formas de relacionamento e decisão democráticas. A estrutura do poder autárquico assume uma configuração territorial que integra um conjunto interdependente de estruturas: a) instituições políticas e administrativas dos municípios, b) associações locais com as suas responsabilidades sociais e políticas; e, c) relações sociais locais.

Esta lógica de agência também está presente em Hespanha (1997) e Santos (1995) quando salientam a existência de formas de pluralismo assistencial, que envolvem a sociedade civil e o Estado na proteção social. Existem usuários das políticas sociais, ora atendidos pelo próprio Estado, ora atendidos pelo terceiro sector, ora atendidos pelo sector empresarial, o que leva Santos (1995) a considerar imprescindível o refrescamento do conceito de Sociedade Providência, a partir de uma teorização mais ampla, que o enquadre numa ideia de regulação social partilhada- Estado, Mercado e Comunidade- e, em pressupostos de simetria, equidade e emancipação moderna.

Os paradoxos que resultam da territorialização, entre as interpretações liberais e marxistas e as divergências da história política dos diferentes países industrializados, sugerem dilemas de base de reconfiguração e recalibragem do paradigma, em tudo semelhantes. A modernidade e a pós-modernidade abrem caminho à política emancipatória territorializada e à governança Giddens (1997b), em torno de um empenhamento político no sistema de controlo social e de bem-estar, exercido por via das políticas de regulação social onde se enquadra o próprio Serviço Social.

Com efeito, a descentralização, enquanto estrutura organizativa e funcional das políticas, gera âmbitos específicos e exigentes, alguns dos quais transdisciplinares, na ação do Serviço Social. A ação social decorre num território dinâmico e complexo, que muda rapidamente, que é instável face à relação entre as várias competências descentralizados. Todavia, é um espaço privilegiado na construção de relações sociais, na interpretação de subjetividades e na construção de propostas de ação coletiva.

O espaço municipal é hoje um espaço renovado que deve conciliar a realidade do universalismo das políticas sociais com a construção de políticas territoriais específicas. Na linha de Saquet (2005, p. 144), o território “(...) é natureza e sociedade simultaneamente, é economia, política e cultura, ideia e matéria (...) é local e global, é singular e universal,

concomitantemente, terra, formas espaciais e relações de poder (...)”. Será pois imprescindível acionar localmente fórmulas de parceria e de governança, capazes de interpretar o território e compreender as relações e complexidades entre as dimensões do tripé EPC (económico, político e cultural). Não menos importante, e na linha de Raffestin (1993), será imprescindível captar as *dimensões simbólica* (identidades e sentidos) e *material* (infraestruturas). Ou ainda, como refere Giddens (1997a; 2003), é preciso abordar o território como *espaço de ação social*, o que, pressupõe organizar e comprometer em complementaridade diferentes tipologias de redes social, no suporte social aos indivíduos e famílias. Por conseguinte, o espaço municipal apresenta-se hoje como um espaço de inserção de profissionais de Serviço Social em ascensão.

No âmbito institucional o espaço municipal é pois atravessado por estruturas de poder local, na forma de parceria, suportadas em modalidades de decisão tendencialmente horizontais. A Rede Social enquadra-se nesta configuração e tem subjacente um pressuposto de articulação entre decisores políticos do Estado central e local, entre técnicos de intervenção da área disciplinar do Serviço Social e de outras áreas disciplinares, e a população local, com vista a conciliar na intervenção local os vetores fundamentais da integração social, aproximando-os de uma proposta de desenvolvimento local, integrado e sustentável. (Gonçalves,2011a).

Embora renovado, o contexto municipal é ainda revelador de inúmeros desafios, desde a necessidade de encontrar formas de articulação entre os técnicos, a sociedade civil e as instituições sociais, mais participativas; à necessidade de desenvolver formas de informação e mobilização de públicos vulneráveis capazes de orientar o sentido das políticas e empoderar os públicos; ou ainda, à necessidade de mobilizar recursos escassos imprescindíveis à concretização de projetos coletivos de inclusão socioeconómica e sócio-territorial. Neste sentido, a ação do Serviço Social no território deve centrar-se a três níveis- informação e *empowerment*, promoção de cidadanias e organização da comunidade, num fazer profissional que, embora condicionado por um panorama sociopolítico neoliberal, caracterizado por uma certa “esquizofrenia” entre o universalismo do direito e o direito fragmentado e localista, seja capaz de enquadrar a conjugação de tais funções numa reflexividade social e profissional reivindicativa, suportada nas exigências éticas de um projeto profissional focado na justiça social e na cidadania social, humana e comunitária.

Na substância da prática profissional do Serviço Social está o sistema de direitos de cidadania de Marschall (Branco 1995), entendendo os direitos sociais como um prolongamento dos direitos civis e políticos cuja provisão básica é universal. Por conseguinte,

a acessibilidade a serviços públicos de proteção social, saúde, educação, segurança, não deve ser condicionada pela proveniência geográfica do utilizador. Tal abordagem conduz necessariamente ao exercício de práticas profissionais, capazes de reencaixar a proteção social na linha de uma teoria integrada de combate à pobreza e desenvolvimento sustentável-pessoal, comunitário e ambiental (Gonçalves, 2011a; Estivill, 2008).

Citando Amaro (2008, p. 70), o “interpretativismo, a subjetividade e a produção de sentidos pelo indivíduo aparece como algo de relevante para a prática e pensamento do Serviço Social. Neste domínio, as abordagens centradas no cliente assumem especial importância na ênfase que colocam na forma como o indivíduo sente as situações em que se encontra, nas necessidades que apresenta e no estabelecimento de formas mais ajustadas de o “reconduzir” à inserção social.” Do mesmo modo será determinante utilizar esta perspetiva interpretativista na análise da subjetividade de um coletivo.

Esta investigação procurou transformar o impacto da reforma neoliberal numa oportunidade para a profissão do Serviço Social, repescando espaços profissionais e conquistando novos espaços. Por outro lado, na base de um pressuposto de ética de transformação subjacente à ética profissional, face à complexidade da questão social, esta investigação aponta a agenda sobre os desafios profissionais, a qual, subscrevendo Jones e Truell (2012), pensa o Serviço Social em campos mais amplos da política social, centrando a ação profissional na promoção de direitos e cidadanias individuais e comunitárias, na educação e *empowerment* e na organização de respostas, incluindo nas dimensões operativas, componentes como planeamento estratégico integrado, identificação de pontos críticos, reforço da relação social com públicos, construção de responsabilidades e de formas de democratização, comunicação, mediação e advocacia.

Atendendo ao carácter ativo das novas políticas sociais, a modalidade de trabalho de casos, que prossegue uma abordagem contratualista na forma de contrato entre o assistente social e o indivíduo, que empodera e ativa os públicos individuais, deve transpor-se para a intervenção comunitária. Com efeito, no discurso formal das novas políticas sociais de enfoque comunitário, está bem patente o desenvolvimento de práticas profissionais estruturadas na base do planeamento e assentes nesta ideia de compromisso, de participação, de capacitação e apoderamento.

Nesta investigação procuramos a interpretação do campo profissional sobre a intervenção do Serviço Social com comunidades, relacionando-o com a forma de agir que, no passado se inscreveu na área do Serviço Social, não obstante, considerarmos que o campo comunitário não está exclusivamente consignado à área científica do Serviço Social Mouro (2006).

Enquanto método trata-se de um método clássico do Serviço Social que surge no marco histórico da sociedade industrial, suportado numa ideia de regulação das desigualdades, fortemente impulsionada por uma necessidade política de legitimação do progresso social baseado no crescimento económico, no contexto social de alargamento da sociedade do risco, cujos campos de atuação são os processos de vulnerabilização (Mouro, 2006). No âmbito desta investigação interpretaram-se as conceções e as práticas profissionais na relação do Serviço Social com o desenvolvimento políticas territoriais, uma relação que se tornou marginal e simbólica, frequentemente conotada pelos profissionais como intervenção não universal, dispersa e fragmentada. A retoma do campo comunidade pelo Serviço Social não tem sido consensual e evocam-se frequentemente dilemas éticos radicados nas dicotomias, sociedade civil-Estado, poder central-poder local, universalismo- localismo.

No seguimento da argumentação desta investigação, e subscrivendo Blank (2005), existem algumas características locais relacionadas entre si, que podem ser causa ou consequência dos problemas sociais. O ambiente natural, a estrutura económica, as instituições comunitárias, as normas sociais, as culturas, os preconceitos e as características demográficas da população, devem constituir-se em interpretações inerentes às práticas profissionais do Serviço Social. Com efeito, o mesmo paradigma reflexivo e interpretativo que orienta o trabalho de casos, de relação com os públicos, deve ser aplicado ao desenvolvimento das abordagens comunitárias para a conceção de respostas vivenciais. A procura da vivência, suportada na relação com os públicos e a animação territorial de dispositivos de mobilização dos recursos, estará pois, no ADN do Serviço Social. O desenvolvimento de serviços-recursos e o acesso a esses serviços-recursos por parte da comunidade, ajustando as formas de inserção social ao contexto, no domínio sócio laboral e no domínio da socioinstitucional, são desafios a enquadrar nas práticas dos profissionais.

Com efeito, além das mudanças de paradigma de Estado e políticas ocorreram mudanças nos paradigma de governança e de intervenção social, que parecem estabelecer duas direções diferentes para o Serviço Social, “uma mais conservadora e individual e outra mais reformista e comunitária” (Amaro, 2012, p. 99).

O processo de pesquisa analisou a relação entre as novas políticas sociais e o Serviço Social, centrando a análise na interpretação das conceções e das práticas profissionais desenvolvidas no quadro de políticas territorializadas. Pretendia-se interpretar o sentido das práticas comunitárias, a sua relação com práticas alternativas e/ou progressistas de Serviço Social, bem como o significado atribuído e a matriz de intervenção proposta na política. Porém, o objeto desta investigação são as práticas e as perceções dos assistentes sociais sobre

o método de Serviço Social de comunidades na construção atual de políticas territoriais, complementares às políticas sociais universais e de redistribuição. Procurou-se estabelecer um novo modelo de desenvolvimento comunitário compatível com as complexidades das sociedades pós industriais e com os valores profissionais subjacente ao projeto ético-político do Serviço Social, comprometido com a cidadania, com o humanismo e com a ciência.

A interpretação da pobreza, do risco e da vulnerabilidade, valorizando os sujeitos e a sua relação com o *Locus* de residência, focada também na explicação das causas externas e estruturais, e, na procura de “sentidos” para as intervenções; e por outro lado, a informação; a mediação e a advocacia, são procedimentos operativos que permitem romper com os parâmetros assistencialistas espontâneos da intervenção com comunidades do passado.

Com efeito, esta investigação permite resgatar a experiência de intervenção de proximidade do Serviço Social com comunidades, um modelo que prosperou nas mesmas organizações Americanas e Britânicas em que o Serviço Social de casos e grupos emergiu (Payne, 2002). A intervenção em comunidades em localidades pobres constituiu-se em meados do séc. XX, num foco central na atividade dos assistentes sociais (Lapin, 1985). Porém, em muitos países, nomeadamente Europeus, o trabalho comunitário tornou-se marginal, em grande parte devido à existência de um modelo de proteção social onde os serviços sociais assumem o papel de charneira enquanto pilar básico da proteção social e da aplicação das políticas.

Outro aspeto importante para estabelecer um novo modelo de Serviço Social Comunitário passa por compreender que o desenvolvimento comunitário ultrapassa o limite do campo profissional específico do Serviço Social e entra no campo da interdisciplinaridade (Pena, 2014). Na verdade, nas estruturas pluri-institucionais das Redes Sociais observam-se práticas profissionais específicas, legitimadas no campo profissional, reconfiguradas face às abordagens mais tradicionais, e, práticas profissionais transdisciplinares, como as de planeamento e de governança, comuns a várias disciplinas.

Esta realidade foi-nos confrontando com algumas questões que fomos formulando e reformulando. A intervenção comunitária cabe dentro de um projeto ético-político do Serviço Social contemporâneo? O Assistente Social promove abordagens de resposta que articulam o espaço político universal e o espaço político mais específico e mais enraizado no território? Que fazeres específicos reforçariam a interpretação reflexiva da pobreza? Deve o Serviço Social interpretar variáveis relacionados com o lugar e com o sentido das necessidades de grupos sociais? A criação de novas respostas sociais ou a reformulação das que existem no território beneficiariam com esta leitura? Será legítimo concluir que a Rede Social permitiu a

interiorização de um conjunto de práticas úteis para o Serviço Social- de diagnóstico, de planeamento, de governança e de organização comunitária?

Este questionamento orientou o esboço do projeto de investigação, a delimitação do tema, a seleção das unidades de análise e, paulatinamente, foi-se convertendo na seguinte questão central:

No quadro do neoliberalismo e da reconfiguração do sistema de provisão social pública em estruturas pluri-institucionais, o Serviço Social chama a si um desenvolvimento comunitário reconfigurado? Esta questão desdobra-se e incorpora progressivamente indagações específicas sobre as práticas de intervenção comunitária:

- a) No quadro das redes sociais os assistentes sociais estão a operacionalizar práticas críticas de Serviço Social de comunidades?
- b) Quais os âmbitos, os procedimentos e as funções específicas e interdisciplinares, mais significativas dos assistentes sociais na Rede Social?
- c) Quais as teorias e as evidências que permitem suportar a reconfiguração do método de intervenção comunitária e o seu enquadramento no projeto ético político do Serviço Social contemporâneo?

A pesquisa foi orientada como estudo de casos múltiplo, selecionados de acordo com o problema de investigação, como veremos no capítulo de metodologia. Na análise e revisão dos marcos teóricos procuramos interpretar o sentir e o agir dos assistentes sociais integrados em instituições parceiras de estruturas de poder local, como as Redes Sociais, designadamente nos Conselhos Locais de Ação Social (CLAS)¹, de âmbito municipal, procurando explicitar o peso de dimensões políticas, profissionais e simbólicas e o sentido central *versus* marginal que os assistentes sociais atribuem às práticas de desenvolvimento comunitário. Analisaram-se os fatores sociopolíticos e científicos que apontam para a reconfiguração e/ou recriação de um modelo de intervenção com comunidades e interpretou-se o enquadramento do modelo num projeto ético político do Serviço Social, assente em compromissos científico- humanistas e de mudança social.

¹ Os CLAS, Conselhos Locais de Ação Social, são estruturas locais de parceria, criadas ao abrigo do Programa da Rede Social, para a articulação e congregação de esforços no âmbito municipal. São um órgão de plenário, de decisão coletiva, constituído por entidades públicas e privadas, com vista ao planeamento estratégico da intervenção social local, tendo como finalidade a erradicação da pobreza e da exclusão social, e a promoção do desenvolvimento social local, numa lógica de compromisso coletivo. Nos moldes do Decreto-Lei nº115/2006 de 14 de Junho.

Na linha de Ferreira (2011a), procuramos interpretar as práticas de intervenção comunitária dos assistentes sociais a partir de dimensões conceptuais, operativas e axiológicas, face à moldura política de reforma do Estado Social e de neoliberalismo; Na linha de Payne (2002) e de Amaro (2012) procurou-se interpretar a relação entre práticas individuais e comunitárias. Ou ainda, no sentido de Mouro (2006), procurou-se interpretar os âmbitos da renovação e recriação da intervenção comunitária no exercício profissional dos assistentes sociais. Interessou-nos, sobretudo, interpretar o sentir e o agir do modelo de práticas de intervenção comunitária, e, descodificar a relação das práticas com a orientação das políticas e com o projeto profissional.

A tese encontra-se dividida em quatro capítulos, além da introdução e conclusões. Na introdução procede-se à introdução da temática neoliberalismo, territorialização e deslocalização da ação do Serviço Social para arenas locais, nomeadamente a partir do desenvolvimento de práticas do Serviço Social comunitário.

O I capítulo, de enquadramento metodológico, procede à construção e explicação do modelo de análise, explicitando pressupostos ontológicos e epistemológicos para a análise do objeto empírico. O capítulo apresenta os aspetos que se prendem com o vertente técnico – instrumental da Tese, enunciado as questões de investigação e as questões relacionadas com o universo de recolha de dados, desde a constituição de critérios da amostra, à recolha e tratamento dos referidos dados, nomeadamente, a partir das entrevistas, dos grupos focais e da análise dos dados qualitativos através do NVivo.

Do II ao IV capítulo procede-se à interpretação teórica e analítica dos grandes eixos relacionados com as questões de investigação. O pensamento neoliberal desafia o Serviço Social a uma reinvenção das suas matrizes teóricas e à reconfiguração do seu *modus-operandi*, não só porque reivindica um projeto profissional preocupado com o conhecimento e com a investigação, como também, pelas implicações operativas e procedimentais que decorrem da aplicação das novas políticas e da ética deontológica, consubstanciada na garantia de acesso a respostas sociais da comunidade.

Assim, o II capítulo procede à análise dos processos históricos de reestruturação de um paradigma de Estado Providência e de avanço do neoliberalismo,² descodificando impactos

² Entende-se o neoliberalismo como a corrente, ou o conjunto de ideias políticas e económicas capitalistas que defendem a não intervenção do Estado na economia no quadro do paradigma de Estado Providência. Surge na década de 1970, através da Escola Monetarista do economista Milton

desses processos na territorialização das políticas e nas práticas profissionais tendentes à reconfiguração do método de Serviço Social de comunidades. Interpreta-se o sentir e o agir dos Assistentes Sociais e o modo como percebem as dicotomias universalismo e territorialização no quadro das redes sociais e como encaram os novos desafios operativos decorrentes da aplicação da política.

O III capítulo percorre o fio teórico e analítico da trajetória do Serviço Social, procurando explicitar conceitos fundamentais, como comunidade e desenvolvimento e situar a relação da trajetória profissional com a ligação do Serviço Social ao campo comunidades.

O IV capítulo sobrevoa dimensões de teorias sistémicas e ecológicas e de teorias radicais críticas, e, explicita especificidades funcionais do Serviço Social Comunitário, métodos e modelos de práticas, mais ou menos interativos e integrados, à luz do que se faz, e, do como se faz, no quadro das redes sociais. Por outro lado, procura interpretar o sentido dos modelos de prática de intervenção comunitária com o projeto ético-político do Serviço social contemporâneo.

Num argumento que incide nas perspetivas contemporâneas do Serviço Social com comunidades, nos fundamentos e correntes teóricas que atravessam o campo comunidade, explicitamos impactos nas práticas profissionais, decorrentes das novas realidades sociopolíticas e dos desafios de coerência da prática com um projeto profissional, ético-político comprometido com direitos, sociais, humanos e comunitários.

Terminamos a investigação com a apresentação das conclusões e perspetivas futuras de investigação, e por último, com a apresentação da bibliografia e de todo o conjunto de outras fontes. A conclusão retoma o fio condutor da investigação, conciliando a teoria com o pensamento dos assistentes sociais e com as práticas promovidas, sistematiza evidências que demonstram a reconfiguração do método Serviço Social de comunidades. Ainda assim foi possível encontrar matérias, quer exógenas, relacionadas com as complexidades da sociedade e das políticas, quer endógenas, relacionadas com a identidade profissional e com a incipiente reflexividade corporativa, sobre as matérias políticas, técnicas e científicas que condicionam as práticas e os sentimentos face às mesmas.

É visível a relevância científica da presente investigação para Serviço Social, nomeadamente para a renovação do campo Serviço Social comunitário no âmbito municipal. Como se disse, no quadro da profunda mutação das políticas, com a descentralização de

Friedemann, como solução para a crise económica e financeira de 1973 provocada pelo aumento excessivo no preço do petróleo.

competências de ação social e com o funcionamento das estruturas pluri-institucionais de ação social, o Serviço Social enfrenta desafios operativos e de afirmação disciplinar. Integrados em plataformas negociais, interdisciplinares, de parceria, os assistentes sociais estão comprometidos com o desenvolvimento de um *modus operandi* que concilie a definição de estratégias e a coordenação de recursos, muitas vezes sem a autonomia financeira, com a criação de sistemas de apoio à vulnerabilidade e com a afirmação da sua identidade profissional. Envoltos em dinâmicas de problemas e complexidades instrumentais de intervenção e de investigação, em cenários de acumulação de funções, entre o trabalho na parceria e o seu trabalho fundamental, gerem problemas e dilemas. Esta investigação apresenta evidências do desenvolvimento de práticas integradas, de articulação da intervenção indivíduo- contexto que permitem reconfigurar campo do Serviço Social comunitário.

CAPÍTULO I. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA INVESTIGAÇÃO: QUADRO METODOLÓGICO

1. INTRODUÇÃO

No processo de construção desta investigação de doutoramento atribuímos importância à explicitação dos pressupostos ontológicos, epistemológicos e metodológicos utilizados na análise do objeto empírico. Numa perspectiva crítica ao cartesianismo, a investigação parte do paradigma fenomenológico (interpretativo e relacional), encara o empirismo como teoria do conhecimento, atribui uma importância de relevo à observação de experiências e de práticas, à recolha de perceções e identidades profissionais, porém, para conhecer e interpretar o objeto de investigação e refutar ou validar teorias, interpreta as práticas no quadro dos fatores gerais, que dizem respeito ao contexto sociopolítico.

Na linha de Guerra (2006b), procedemos à abordagem compreensiva centrada no contexto da descoberta. Seguimos uma orientação crítica e hermenêutica para interpretar a prática profissional dos assistentes sociais no contexto comunitário- redes sociais municipais, adotando um raciocínio alinhado por “novas formas de interação, de relações sociais e de valores culturais” (Viscarret, 2007, p. 28). Interpretamos a prática profissional, como “algo simbólico que integra a sua génese e os fenómenos a que se dirige, os princípios que deverão nortear a sua ação, bem como os métodos e as técnicas a ser utilizados na intervenção” (Viscarret, 2007, p. 66).

Citando Amaro (2012, p. 275), o Serviço Social faz a apologia da interligação teoria e prática, pelo que se considerou que a pesquisa não se poderia concretizar fora da profissão. O seu objeto de análise são as práticas profissionais e o sentir dessas práticas. A pesquisa contempla a análise da perspectiva diacrónica da profissão de Serviço Social e do seu posicionamento relativamente ao método de desenvolvimento comunitário, para interpretar mecanismos de apropriação identitária, dilemas face à territorialização e desafios

contemporâneos de alocação do Serviço Social a um modelo de intervenção integrada de base comunitária e a um projeto ético político que, considerando a base humanista do Serviço Social e o sentido científico que a profissão conquistou paulatinamente, assuma uma natureza interventiva na base da cidadania ativa e do combate às desigualdades sociais e territoriais.

2. NATUREZA DA INVESTIGAÇÃO E MÉTODO CIENTÍFICO

Segundo Ferreira (2011b), a metodologia do Serviço Social deve assumir-se como um processo reflexivo a partir do agir profissional e dos testemunhos dos sujeitos, processo que implica o estabelecimento de interrogações, ou indagações teóricas e o uso de um método. Esclarecidas as questões de investigação passamos à definição do método científico. Definimos como métodos o Estudo de Casos, o Qualitativo e o Etnográfico na linha da *Grounded Theory* ou Teoria Fundamentada, uma vez que, à medida que se detetaram padrões nas observações indutivas, foram-se redesenhando as questões de investigação e selecionando novos casos para realizar mais observações, comparando essas observações com os conceitos e as questões desenvolvidas a partir das observações anteriores (Rubin e Babbie 2009).

Com efeito, a aproximação ao objeto de investigação não foi completamente posterior à construção da teoria, esta aproximação foi trabalhada numa relação dialética teoria-empírea.

2. 1. Objetivos e questões de investigação

No âmbito desta investigação pretendemos interpretar e discutir o lugar do Serviço Social no desenvolvimento comunitário uma reflexão importante no quadro da procura de identidade e fundamentação do fazer específico do Serviço Social, no atual contexto sociopolítico de reforma do Estado Providência, de descentralização e de territorialização. Esta investigação parte do campo comunitário associado ao território e, por conseguinte, muito relacionado com o Serviço Social municipal, e, interpreta práticas e perceções de assistentes sociais sobre o campo comunitário e a sua relação com o Serviço Social.

O campo comunitário tornou-se progressivamente interdisciplinar e intersectorial e a teoria demonstra que, o lugar central que o método ocupou no Serviço Social dos anos 60 do séc. XX torna-se periférico e arbitrário, entrando novamente na agenda científica do Serviço Social nos anos 90, nomeadamente a partir das teorias Ecológicas e Desenvolvimento Humano de Bronfenbrenner, da Transacional de Sameroff e Chandler, da sistémica e integrada de Pincus e Minahan (1973), Midgley (1995) e, das teorias críticas e radicais do

Serviço Social (Rojek e Collins, 1989; Fook, 1993; Coates e McKay, 1995; Mullally, 1993; e Coates, 2003).

Com o objetivo de construir uma matriz teórico-metodológica para a intervenção comunitária que articule empírea e teoria, adaptável ao contexto das redes sociais municipais e a outros contextos/espacos pluri-institucionais, muito presentes em sociedades com Estados Providência em reestruturação, esta investigação pretendeu resgatar a experiência de intervenção de proximidade do Serviço Social com comunidades pobres, dos anos 60 do séc. XX e reconfigurá-la à luz das novas exigências da ciência, do humanismo e da racionalidade técnica, subjacentes ao projeto profissional do Serviço Social contemporâneo.

Destacam-se como objetivos específicos da presente investigação: a) Interpretar o peso de fatores políticos, procedimentais e éticos, no sentido marginal versus central que os assistentes sociais atribuem às práticas de desenvolvimento de comunidades; b) Interpretar as orientações emanadas pelas novas políticas e a narrativa dos assistentes sociais sobre possíveis dicotomias entre localismo e universalismo, percorrendo a relação destas percepções com o tipo de práticas de enfoque comunitário observadas; c) Clarificar procedimentos e funções do Serviço Social na intervenção comunitária; e, d) Identificar, descrever e interpretar teorias e modelos de desenvolvimento de comunidades a partir da prática, para formulação de uma matriz teórica-metodológica contemporânea, de prática crítica pós estruturalista, alinhada com os princípios contemporâneos do Serviço Social comunitário.

A investigação percorre a questão central explicitada na introdução: no quadro do neoliberalismo e da reconfiguração do sistema de provisão social pública em estruturas pluri-institucionais, o Serviço Social chama a si um desenvolvimento comunitário reconfigurado? Esta questão desdobra-se e incorpora progressivamente indagações específicas sobre as práticas de intervenção comunitária, de modo a interpretar condicionantes das práticas, políticos, institucionais e endógenos ao Serviço Social, e, centra-se na análise das teorias a partir da prática com o objetivo de suportar a reconfiguração do método de intervenção comunitária e o seu enquadramento no projeto ético político do Serviço Social contemporâneo.

2.2. Campo empírico

O objeto de estudo desta investigação é o sentir e o agir dos assistentes sociais dos Conselhos Locais de Ação Social (CLAS) explanando as reconfigurações da prática por interferência da política, os âmbitos mais significativos da prática do assistente social na rede social e as

dimensões do método de desenvolvimento comunitário que devem ser repescadas e ou reconfiguradas na linha do seu projeto ético-político. Situa a análise, no quadro do pensamento político neoliberal, discute os mecanismos de apropriação dessas tendências da política sob a ótica do assistente social e interpreta a prática a partir da interlocução entre política e exercício profissional, objetivada na realidade vivida pelos assistentes sociais.

Segundo Bourdieu (2001, p. 24), “é em função de uma certa constituição do objeto que tal método de amostragem, tal técnica de recolha ou de análise de dados, etc., se impõe.” Deste modo, definido o objeto de estudo, perspetivou-se a definição de um quadro metodológico adequado ao objeto, e, enquadrámo-lo no paradigma fenomenológico-interpretativo, uma vez que o que se pretende é a interpretação de práticas e de sentimentos, de conceções, de intensões e de significados.

2.3. Universo e amostra

São selecionadas como unidades amostrais os Conselhos Locais de Ação Social para recolhermos dados a partir da análise documental de PDS, projetos, discursos e opiniões, e entrevistas explorando as perceções dos Coordenadores e dos assistentes sociais que integram o dispositivo local da Rede Social, sobre as práticas, explicitando dimensões políticas, procedimentais e éticas.

Os casos são selecionados, no quadro de uma estratégia de amostragem gradual por saturação teórica. As estratégias graduais da amostragem baseiam-se na amostragem teórica desenvolvida por Glaser e Strauss (1967, p. 45) que definem a “amostragem teórica como o processo de recolha de dados para gerar a teoria”, no qual o investigador recolhe, codifica e analisa conjuntamente os dados, e decide que dados recolher de seguida e que unidades amostrais adicionar a fim de desenvolver a sua teoria.

Sendo a nossa pretensão construir uma matriz teórico-metodológica para a intervenção comunitária que articule empírea e teoria, adaptável ao contexto das redes sociais municipais e a outros contextos/espacos pluri-institucionais, quisemos analisar boas práticas de experiências de intervenção de proximidade, do Serviço Social com comunidades no quadro das redes sociais. Observaram-se casos de CLAS com manifesta adesão à proposta da política Rede Social -CLAS do Porto, Valpaços, Santa Maria da Feira, Lousada, Guimarães e Viana do Castelo. Nos estudos de casos, observaram-se os coordenadores e os assistentes sociais das equipas, no sentido de identificar os âmbitos mais significativos da prática do assistentes sociais na rede social, a especificidade do campo de atuação do assistente social,

para se discutirem sentidos e paradoxos das políticas territoriais e da reconfiguração do método de Serviço Social comunitário.

Ao longo do processo indutivo incorporou-se o processo dedutivo, suportado em comparações constantes que nos permitiram desenvolver novos caminhos de investigação. Existem CLAS com planos estratégicos atualizados e CLAS que, embora demonstrando dinamismo na animação comunitária, como é caso do CLAS de Valpaços, não têm um plano estratégico de ação social atualizado. Apesar de nem todas as unidades de análise utilizarem com regularidade a abordagem de planeamento estratégico, todas apresentavam evidências de reforço do papel do Serviço Social municipal na alavancagem de formas de organização comunitária de novas respostas.

Os casos foram selecionados tendo em conta o problema de investigação, as questões de investigação e por inerência os objetivos. A interrupção da coleta de dados decorreu de uma posição consciente, fechamos a amostra quando nos apercebemos que a inclusão de novas unidades de análise não permitia retirar dados significativamente diferentes. Isso aconteceu a partir da quarta unidade de amostra, apesar de termos estudado seis unidades amostrais de Conselhos Locais de Ação Social.

Nas seis unidades amostrais realizaram-se seis entrevistas e seis grupos focais, a coordenadores e a assistentes sociais que participavam no *locus* profissional CLAS:

- assistentes sociais de instituições com assento em CLAS, com manifesta adesão à proposta da política Rede Social ao nível do dinamismo e animação comunitária; e,
- coordenadores dos CLAS.

2.4. Desenho metodológico

O desenho metodológico desta pesquisa suportou-se nos estudos de casos, orientado pelo método qualitativo, de cunho fenomenológico e interpretativo, e, suportou-se ainda no método etnográfico e na *Grounded Theory* ou teoria fundamentada.

A opção pelo estudo de casos teve subjacente a perspetiva construtivista e interpretativista que pretendíamos adotar na análise das práticas profissionais e dos significados dessas práticas.

A principal característica do estudo de casos, como se sabe, é a de permitir o estudo intensivo, amplo e aprofundado de uma entidade, definida como caso. À luz dessa estratégia metodológica e recorrendo a métodos variados de recolha, extraímos as singularidades e as semelhanças e elaboramos as pequenas generalizações do caso específico.

Outra característica subjacente ao estudo de caso é de permitir desenvolver uma perspectiva holística, determinada pela necessidade de compreensão integral das práticas de intervenção comunitárias e não apenas pela análise isolada de alguns dos seus constituintes.

Procuramos compreender o “caso” no seu todo e na sua unicidade, razão pela qual vários autores (Yin, 1994; Punch, 1998; Gomez; Flores e Jimenez, 1996) preferem utilizar a expressão de estratégia metodológica de estudo de caso em detrimento da expressão de método de estudo de caso.

Com efeito no entendimento de vários autores, entre quais Stake (1999), a finalidade dos estudos de caso é a de tornar compreensível o caso, a particularização em detrimento da generalização. Porém, existem circunstâncias em que o estudo de um caso e a sua comparação com outros casos, tendo em conta as similaridades das condições particulares e contextuais de cada situação, permitem generalizações e extrapolações das conclusões para outros casos. Isto ocorre quando a opção do investigador recai sobre o estudo de casos coletivo ou estudo de casos múltiplo, como aconteceu nesta investigação.

É conveniente uma referência, ainda que sintética, à categorização de estudos de caso para explicitar o tipo de estudo de caso desta investigação. Subscrevemos a proposta de três tipologias de Stake (1995), o estudo de caso intrínseco, o estudo de casos instrumental e o estudo de casos coletivo. No âmbito desta investigação optou-se pelo estudo de caso coletivo, alargando o caso instrumental a vários casos, de modo a potenciar, para além do conhecimento amplo da prática, a comparação e a identificação de singularidades e de semelhanças nas várias práticas dos assistentes sociais. Ou ainda, na linha de Gomez; Flores e Jimenez (1996), optou-se pelo estudo de casos múltiplos em detrimento do estudo de casos único, por se entender que, esta abordagem permitiria, quer a indução analítica explicitando a ideia representativa dos vários casos, quer a comparação constante, contrastando posições, similitudes e singularidades entre casos.

A *Grounded Theory* ou teoria fundamentada permitiu-nos captar as considerações ontológicas e epistemológicas e as do subjetivismo e do empirismo (Rubin e Babbie, 2009) um aspeto central nesta investigação, desenhada para interpretar as práticas profissionais do Serviço Social comunitário, os sentidos e as interpretações dessas práticas por assistentes sociais integrados na Rede Social Municipal, e refleti-las à luz de marcos teóricos com vista a definir a matriz teórico-metodológica. A investigação privilegiou os dados obtidos junto dos sujeitos empíricos, explorou-os e interpretou-os na base nas questões teóricas formuladas. Na teorização construída considerou-se o raciocínio indutivo e o dedutivo. Em determinados momentos da investigação a estratégia abdução na qual o investigador é um parceiro

reflexivo dos assistentes sociais entrevistados foi fundamental para apreender dimensões simbólicas das práticas.

A caracterização das práticas teve subjacente o projeto identitário do Serviço Social, escalpelizou funções específicas e transdisciplinares do assistente social, procedendo à categorização e comparação das perceções de identidades profissionais assumidas pelos assistentes sociais e das perceções de identidades atribuídas pelas coordenações dos Conselhos Locais de Ação Social.

Através do método qualitativo e etnográfico, e, incidindo em casos semelhantes e diferentes, o processo de investigação, ao mesmo tempo que desenvolvia a observação empírica, procedia à clarificação teórica, à análise documental e à pesquisa bibliográfica. O processo indutivo incorporou o processo dedutivo, suportado em comparações constantes que permitiram desenvolver novas questões de investigação, com base nos padrões encontrados, e, decidir sobre a necessidade de procurar novos casos significativos.

É evidente que o conhecimento científico repousou em grande parte no procedimento empírico (Albarello *et al.*, 2005, p. 16) mas, reconhecendo todavia, como essencial à observação empírica, fomos clarificando teoricamente o estado da arte, com uma pesquisa bibliográfica em torno de conceitos chave, que escalpelizaram as publicações clássicas e as mais recentes em torno de duas linhas de investigação principais:

- Estado, neoliberalismo, descentralização de competências de ação social, Serviço Social a partir de estruturas municipais e suas implicações no projeto profissional.
- Trajetória e relação do Serviço Social com a intervenção comunitária, sistema axiológico do Serviço Social, valores que orientam o seu projeto ético-político, aspetos teóricos e metodológicos importantes numa intervenção do Serviço Social com foco no indivíduo-contexto.

As opções epistémico-metodológicas pelo paradigma construtivista e interpretativista, com recurso a vários métodos, estudo de casos múltiplos, qualitativo e etnográfico e à teoria fundamentada, foram adequadas para interpretar os impactos do neoliberalismo nas práticas dos assistentes sociais, explicitando o sentir a partir das práticas e da perceção do campo comunidades, para interpretar interações com o projeto profissional do Serviço Social.

2.4.1. Técnicas de recolha e tratamento de dados

No decurso desta investigação utilizamos várias técnicas de recolha e tratamento de dados, designadamente: a) Técnicas baseadas na observação centradas na perspetiva do investigador, em que este observa em direto e presencialmente as práticas; b) Técnicas baseadas na

conversação centradas na perspectiva dos participantes e enquadradas em ambientes de diálogo e de interação³; e, c) Técnicas de análise de documentos e de análise de conteúdos, centradas na perspectiva do investigador, implicando a seleção e a leitura de documentos escritos importantes para a pesquisa, quer no conhecimento inicial da situação em causa, quer na discussão dos resultados.

Vejamos o quadro 1.1. com a representação gráfica da estratégia de investigação prosseguida

Quadro 1.1: Estratégia de investigação, métodos e instrumental técnico

Métodos			Instrumental técnico	Processo de investigação	
Paradigma fenomenológico Teoria fundamentada	Estudo de casos múltiplos	Método qualitativo	Pesquisa bibliográfica ou documental, de fontes teóricas e normativas Entrevistas a coordenadores Grupos focais a assistentes sociais da Rede Social Observação de dinâmicas Análise de interações reais entre os profissionais de Serviço Social, outros profissionais e os utilizadores. Análise de conteúdo categorial Nvivo	Momento analógico	Identificar similitudes entre as perceções dos coordenadores dos CLAS, das equipas e das experiências em estudo
		Método etnográfico		Momento contrastivo	Explicitar diferenças entre as perceções dos coordenadores dos CLAS, das equipas e das experiências em estudo. Identificar padrões teórico-metodológicos para a recriação e renovação do método desenvolvimento comunitário

Fonte: Elaboração própria

3. TRABALHO DE CAMPO

A investigação parte do estudo das práticas e da relação das práticas com as “prescrições normativas” e teóricas, percorrendo três dimensões: a dimensão política, a dimensão operativa e a dimensão ética, procurando interpretar a reconfiguração do método de intervenção comunitária e a sua relação com o projeto profissional.

As entrevistas, os grupos focais, a observação e a análise documental de instrumentos e documentos de trabalho, do caso-território, decorreu ao longo do período de 2015-2017.

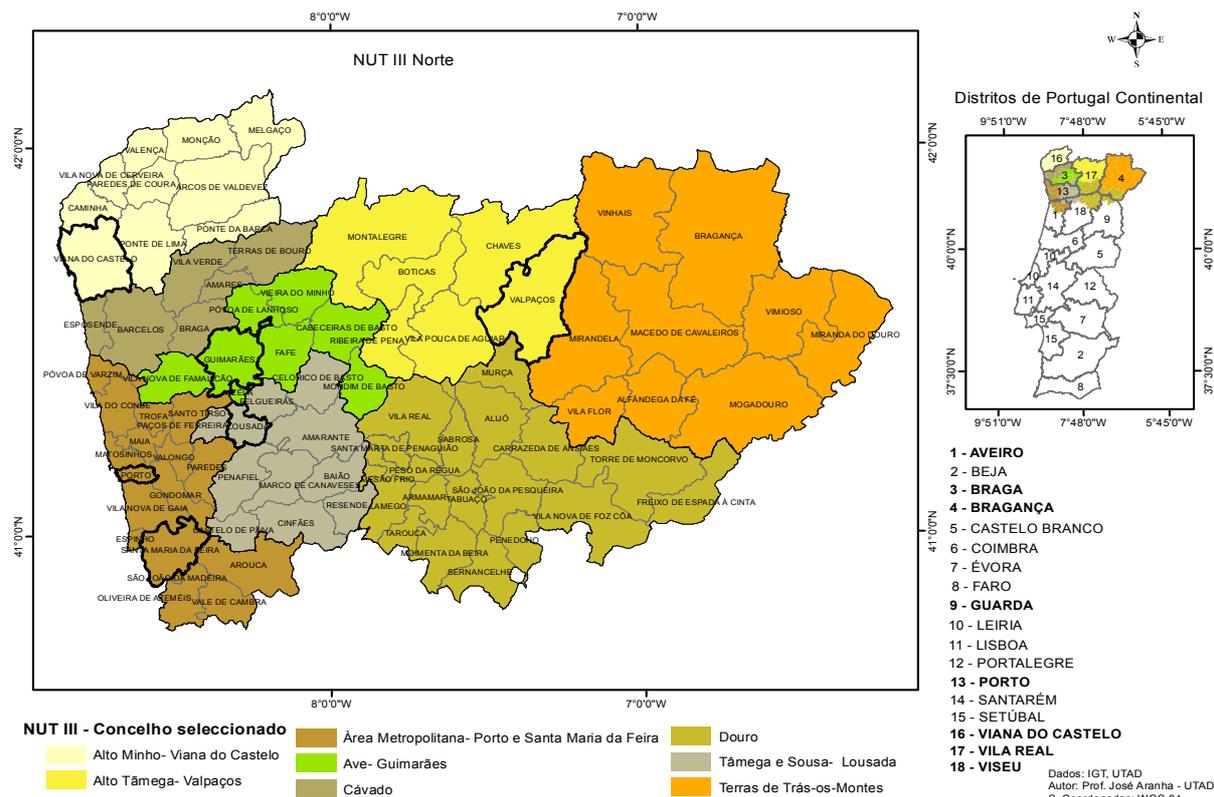
Com recurso a informadores privilegiados e a consultas on-line dos sites das respetivas redes, selecionamos casos-territórios com práticas de planeamento estratégico atualizadas e, ou, práticas inovadoras de desenvolvimento comunitário. Contactamos concelhos da região norte⁴, das diferentes Comunidades Intermunicipais (CIM) solicitando disponibilização de

³ Consultar anexo, guião de entrevista individual aos Coordenadores do CLAS e Guião de entrevista coletiva, aplicada em grupo focal, aos Assistentes Sociais de entidades parceiras do CLAS.

⁴ O Norte de Portugal é composto por 86 municípios e 1.426 freguesias. Os municípios estão organizados nas oito Comunidades Intermunicipais (CIM), que constituem o nível III da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS), aprovada pela Comissão Europeia. <http://www.cedr-n.pt/regiao-norte/apresentacao>.

dados empíricos. Assim, foram contactados por e-mail os municípios⁵ de, Macedo de Cavaleiros da CIM Terras de Trás os Montes; Valpaços da CIM Alto Tâmega, Porto e Santa Maria Da Feira da CIM Área metropolitana; Lousada e Penafiel da CIM Tâmega e Sousa; Guimarães da CIM Ave; Braga da CIM Cávado; Viana do Castelo da CIM Alto Minho; e, Vila Real da CIM Douro. A fig. 1.1 representa a distribuição dos concelhos por CIM da Região Norte e a delimitação dos seis municípios abrangidos neste estudo das práticas.

Figura 1.1: Municípios abrangidos pela investigação



Fonte: Elaboração própria

5 Eu, Hermínia Júlia de Castro Fernandes Gonçalves, Doutora em Sociologia, Professora na UTAD, no âmbito de uma investigação de doutoramento em Serviço Social, venho solicitar a V/ colaboração na disponibilização de dados. O objetivo central desta investigação passa por interpretar a reconfiguração da prática profissional do assistente social nas redes sociais municipais. Pretendo identificar projetos e analisar práticas dos assistentes sociais de intervenção social de enfoque comunitário, explicitando perceções, sentidos e abordagens, dos assistentes sociais. Nesse sentido solicito dois momentos de entrevista: 1) Uma entrevista individual com a Chefe de Divisão da autarquia/Coordenadora da Rede Social, para explorar o funcionamento da parceria da rede social, o envolvimento dos assistentes sociais no processo de trabalho e alguns projetos em curso; 2) Uma entrevista coletiva, grupos de 6-15 pessoas, com os assistentes sociais das diversas entidades com assento no CLAS, para explorar a interpretação do assistentes sociais sobre a política da Rede Social, sobre os projetos em curso, os *modus operandi* e a sua participação na implementação dos mesmos.

A adesão dos municípios de Porto, Valpaços, Santa Maria da Feira, Lousada, Guimarães e Viana do Castelo, permitiu a análise de dois tipos de casos-território diferentes, CLAS com PDS atuais e CLAS sem PDS atuais mas com manifesta animação territorial. O processo de organização das entrevistas e grupos focais foi trabalhado em articulação com a Chefe de Divisão ou Coordenadora do CLAS do respetivo concelho, mediante pedido de colaboração, remetido à Rede, por e-mail.

Foram realizados seis entrevistas⁶ a chefes de divisão, que assumem a responsabilidade de coordenação política do CLAS nos respetivos municípios envolvidos pela pesquisa, Porto, Valpaços, Lousada, Santa Maria da Feira, Guimarães e Viana do Castelo. Das seis entrevistas, cinco foram dirigidas a assistentes sociais e uma dirigiu-se a uma educadora de infância que, e ocupa a chefia de divisão e a coordenação técnico-política do CLAS⁷.

Realizamos ainda seis grupos focais⁸, um em cada um dos CLAS que o estudo abrangeu. No conjunto dos grupos focais entrevistaram-se quarenta e seis técnicos. A dimensão de cada grupo focal variou entre cinco e treze elementos. Quarenta e três dos elementos abrangidos no total dos seis grupos focais eram assistentes sociais, com filiações institucionais e funções distintas. Três dos técnicos abrangidos pelos grupos focais tinham formação nas áreas disciplinares, de sociologia e psicologia.⁹

A utilização dos grupos focais de forma combinada com as entrevistas, permitiu-nos recolher discursos de quarenta e oito assistentes sociais. Um universo considerável e especialmente útil para recolher a visão dominante do grupo de assistentes sociais sobre a reconfiguração de práticas profissionais por intermédio da rede. Por outro lado, a recolha de dados permitiu equacionar o confronto entre a visão do grupo de assistentes sociais e a visão do técnico que assume a coordenação do CLAS e ainda com eventuais visões diferentes de técnicos de outras áreas disciplinares, com assento no CLAS. Esta abordagem metodológica de inspiração construtivista permitiu apreender a complexidade dinâmica do processo de territorialização da ação social e os seus impactos na reconfiguração de práticas profissionais, e, superar limites associados à mensuração da perceção de reconfiguração da prática profissional.

⁶ Consultar anexo A Guião de entrevista aos chefes de divisão e coordenadores de CLA.

⁷ Consultar anexo B Perfil dos entrevistados.

⁸ Consultar anexo C Guião de grupos focais, a assistentes sociais e outros técnicos da rede social.

⁹ Consultar anexo D Perfil de membros envolvidos nos grupos focais.

Antes da aplicação das entrevistas foi realizado um pré-teste para averiguar a adequabilidade das questões aos objetivos pretendidos. O pré teste foi dirigido a uma assistente social e coordenadora demissionária da Rede Social Municipal de Macedo de Cavaleiros. Como resultado foram alteradas algumas questões que se duplicavam em redundâncias desnecessárias e cansativas para o inquirido¹⁰.

Acresce referir que as redes sociais municipais estudadas foram selecionadas com a colaboração de informadores privilegiados, que mantinham contacto com o dinamismo do Serviço Social na rede e após uma análise das páginas Web, na qual se valorizaram dois critérios: PDS atualizado e/ou projetos em curso com elevada sustentabilidade. Os CLAS foram contactadas por e-mail, enunciando o objetivo da investigação¹¹. Os contactos de e-mail foram-se repetindo e seguiram-se de contactos telefónicos até à confirmação da entrevista e do grupo focal.

As entrevistas e os grupos focais foram integralmente gravados e registados. Cada um destes momentos de recolha teve início com uma explicação sobre a investigação em curso, e decorreu nas instalações da respetiva Câmara Municipal.

A entrevista percorre a perceção da rede social, enquanto modelo de governabilidade da ação social, no quadro da descentralização de competências municipais da ação social, procurando interpretar os impactos da política na alavancagem de práticas integradas de intervenção comunitária impulsionadas e trabalhadas por assistentes sociais.

A discussão do grupo focal ocorre após a entrevista individual com a coordenadora, e prossegue o objetivo de descodificar a prática profissional desenvolvida no quadro da territorialização da ação social e escarpeliza-a em torno das dimensões, política, técnico-operativa e ética, para se focar na interpretação da inovação, do registo de práticas de intervenção comunitária no município e da reconfiguração teórico-metodológica do método Serviço Social comunitário. No concelho de Lousada o grupo focal realizou-se em dois momentos distintos, que ocorreram em semanas seguidas, porque os participantes tinham atividades lúdico-culturais programadas para o início da tarde do dia em se realizou o primeiro momento de recolha de dados.

¹⁰ A seleção do CLAS de Macedo de Cavaleiros, enquanto unidade de análise desta investigação não se veio a confirmar, uma vez que, à data da entrevista de pré-teste, a Rede enfrentava um período de alteração funcional decorrente da mobilidade profissional da técnica para outra instituição e território.

¹¹ Consultar modelo de e-mail, nota de rodapé 5.

O ambiente que se observou ao longo da recolha de visões nos grupos focais foi de constante interação, um ambiente dialogante e consensual nos seis municípios. As condições acústicas do espaço são um fator muito importante, por facilitar a gravação e a transcrição das entrevistas. No caso do Porto, as condições acústicas dificultaram a escuta para a transcrição integral.

Em cada um dos grupos focais o interesse no tema foi visível, não houve elementos a abandonar a sala em nenhum momento e cada um dos grupos evidencia uma forte necessidade de falar do tema, evidenciando nalguns momentos dilemas éticos por não terem tempo de reflexionar a prática e de adotar com mais rigor a matriz de intervenção comunitária, estratégica e integrada, que decorre da proposta da Rede Social. Em todos os grupos focais houve participações assimétricas entre os seus elementos, sendo possível identificar dois elementos institucionais mais ativos, em todos eles, designadamente a Câmara Municipal e a Segurança Social, com exceção de Valpaços, onde a Segurança Social não participou. A investigadora sentiu um ambiente positivo e vontade de colaborar no coletivo.

4. ANÁLISE DE DADOS

Com base no paradigma fenomenológico construtivista subjacente a esta investigação organizamos os dados com a preocupação central de compreender os impactos da Rede Social Municipal- enquanto política que procura territorializar alguns âmbitos da ação social ao abrigo da descentralização e apresenta um modelo de governabilidade que assenta numa organização pluri-institucional de proteção social- na construção de práticas de intervenção comunitária locais mobilizadas pelo Serviço Social. Do mesmo modo quisemos proceder a análise do registo de práticas neste campo de intervenção para perspetivar a redefinição do método do Serviço Social com comunidades.

Na recolha de dados recorreremos a várias fontes- entrevistas, grupos focais, documentos da Web- pelo que, foi crucial o apoio do software Nvivo11 para organizar a informação segundo as categorias específicas e segmentar toda a informação recolhida.¹²

Nesta pesquisa utilizamos a análise de conteúdo e a análise do discurso para facilitar a leitura da realidade social. Por conseguinte, o processo seguido ao longo da análise dos dados

¹² O NVivo é um software de análise qualitativa produzida pela *Quality Systems Registrars (QSR)*, tem como finalidade ajudar os investigadores a organizar e analisar dados qualitativos. Seja qual for o material ou o tipo de fonte com que se trabalhe, o NVIVO fornece uma área de trabalho que ajuda o investigador em cada etapa do projeto – Desde a organização dos dados até análise.

considerou a proposta de Rodríguez Gómez *et.al.* (1999), de análise de dados qualitativos como um processo dinâmico que inclui três tarefas: (1) redução de dados; (2) disposição e transformação de dados; e (3) obtenção e verificação de conclusões.

Também Bodgan e Bilken(1994), na pesquisa qualitativa, situaram a análise de dados estruturada em três fases diferenciadas: uma primeira fase de descoberta na qual os tópicos e conceitos são identificados; uma segunda fase de codificação e compreensão dos dados obtidos; e, finalmente, a terceira fase de compreensão analítica levando-se em consideração o contexto e a especificidade das informações obtidas e de relativização das descobertas.

A análise de conteúdo seguiu as categorias pré-definidas como perfil do entrevistado e localização do CLAS, além das categorias de codificação que se definiram para interpretar as dimensões política, operativa e ética das práticas, que apresentamos no quadro 1.2. cuja definição se seguiu à leitura cuidada do “corpus de análise” (Terrassêca, 1996).

Quadro 1.2: Dimensões e categorias de análise da prática profissional

Dimensões das práticas	Categorias de análise das práticas
Política Operativa Ética	1. Perceção da política de descentralização de competências, da Rede Social e da relação com o Serviço Social comunitário: <ul style="list-style-type: none"> - Quadro legal do reforço de competências das autarquias, da rede social e do Serviço Social municipal; - Legitimação formal de práticas de DC do Serviço Social;e, - Perceção da orientação neoliberal e dilemas das novas políticas.
	2. Perceção de comunidade e de intervenção social comunitária em Serviço Social: <ul style="list-style-type: none"> - Virtualidades e desafios do método.
	3. Perceção da prática profissional: <ul style="list-style-type: none"> - Ação política dos assistentes sociais- Articulação de atores e recursos (mediação); - Ação técnica dos assistentes sociais- Articulação da dimensão individual e comunitária; - Funções de Serviço Social- específicas e transdisciplinares; - Métodos mais utilizados -instrumentalidade associada à ação; - Matrizes teóricas; - Elementos inovadores destacados; e, - Dilemas éticos do tipo de intervenção.
	4. Perceção da recriação do método de IC: <ul style="list-style-type: none"> - Dimensões a incorporar no método; - Diferenças em relação ao método clássico de Serviço Social comunitário; e, - Ligação ao projeto profissional.

Fonte: Elaboração própria

Com esta organização categorial procedeu-se à análise dos dados, valorizado a análise textual que oferece uma caracterização do discurso, incidindo na relação do discurso com o objeto de estudo e com o contexto institucional, o que nos ofereceu uma compreensão dos *stakeholders*, com discursos mais substantivos de intervenção comunitária; e, do nível sociológico das práticas, considerando dimensões políticas, ideológicas, éticas e operativas (Ruiz Ruiz, 2009).

Cada uma das entrevistas e grupos focais realizados compõe uma unidade de análise, que é descodificada através da rotulação e desagregação das passagens textuais de acordo com as categorias indicadas no quadro anterior. O Software de análise qualitativa NVIVO11 permitiu criar categorias, codificar a partir das fontes, filtrar, e colocar questões aos dados (Cação, 2009; Richards, 1999), e estudá-los através da análise do discurso.

Na linha com a perspectiva de Richardson e Wainwright (1999), procedemos a uma investigação qualitativa de aproximação crítica. Isto é, a pesquisa foi assumindo forma em função da aproximação ao fenómeno estudado, e, resumimos os elementos essenciais dos discursos para uma melhor compreensão das concepções e das práticas de Serviço Social no quadro do neoliberalismo. Por outro lado, na alusão ao contexto neoliberal contemporâneo, fomos introduzindo o elemento dialético e a visão da especificidade histórica das práticas.

5. SÍNTESE CONCLUSIVA

Os dados recolhidos proporcionaram contributos relevantes para a resposta à questão central, tanto no que diz respeito à interpretação do impacto da Rede Social municipal e do neoliberalismo nas práticas, como na explicitação e redefinição de uma matriz teórico-metodológica contemporânea para o Serviço Social comunitário.

Partilhando da conclusão empiricamente válida de que em pesquisas de natureza qualitativa, dada a sua especificidade, os critérios de validade são difíceis de atingir, incorporamos nesta investigação dois dos quatro critérios de Skrtic (1985), respeito de credibilidade e respeito de transferibilidade.

A triangulação teórica¹³ e a amostragem teórica, intencional e de saturação¹⁴, foram adotados como técnicas de confiabilidade. Apesar disso o critério que assumiu maior importância nesta investigação foi o da credibilidade, uma vez que se recorreu à triangulação de tipo teórica como técnica de controle de qualidade da pesquisa.

¹³ Uso de uma variedade de fontes de dados, pesquisadores, perspectivas (teorias) e métodos, contrastando entre si para confirmar dados e interpretações.

¹⁴ Procurando maximizar o objeto e a amplitude das informações recolhidas, elucidar os fatores relevantes das similitudes e dos contrastes a partir da comparação de contextos.

CAPÍTULO II. NEOLIBERALISMO, REFORMA DO ESTADO E SERVIÇO SOCIAL LOCAL: RECOMENDAÇÕES AO PROJETO PROFISSIONAL

1. INTRODUÇÃO

Este capítulo permitiu-nos ancorar teoricamente a investigação nos fatores sociopolíticos e institucionais, enquadrados nas reestruturações institucionais do Estado e dos serviços sociais contemporâneos. Analisa a tendência que decorre da descentralização municipal de competências, na construção de dinâmicas de Serviço Social a partir estruturas pluri-institucionais, procurando interpretar a confluência destes processos com o projeto profissional do Serviço Social. O capítulo centra a questão na discussão de novos sentidos para o Serviço Social comunitário a partir da reforma do Estado Providência, da descentralização e da criação de estruturas pluri-institucionais de ação social.

O capítulo parte da contextualização histórica da relação entre o Estado e a sociedade civil na resposta à questão social e analisa a perspectiva endógena do Serviço Social como profissão, descodificando, a partir das práticas de Serviço Social, desenvolvidas no âmbito das novas orientações de municipalização e de territorialização, a reconfiguração do método de intervenção comunitária, num argumento que explica a reconfiguração e a respetiva relação com impactos dos fatores sociopolíticos e institucionais, decorrentes da mudança de políticas.

Sendo certo que o desenvolvimento do Estado Providência moderno influenciou decisivamente os sistemas de bem-estar e a institucionalização da profissão e da sua racionalidade instrumental, no quadro da crise do paradigma importará interpretar as implicações da descentralização e das novas orientações de territorialização nos sentidos que se desenvolvem e nas práticas que se atribuem e incorporam pelo Serviço Social.

Subscrevendo Marc-Henri-Soulet (in Amaro, 2012, p. 15), “a relação do Serviço Social com o político foi sempre um longo flirt atormentado, desde as inspetoras das empresas e as visitadoras ao domicílio, procurando pacificar a classe operária nos seu locais de trabalho ou nos seus meios de vida, ao trabalho comunitário, visando reforçar a capacidade de afirmação e reivindicação das categorias sociais singulares.” Não é portanto surpreendente, que, na contemporaneidade, as orientações políticas que se escondem por de trás das práticas profissionais, mobilizem, desafiem ou desenvolvam resistência nos assistentes sociais.

Ao longo do capítulo explicita-se a perspetiva do Serviço Social sobre a política, promovendo o confronto entre as orientações formais e os discursos obtidos nas entrevistas e grupos focais a assistentes sociais. Nos discursos dos assistentes sociais está presente a relação entre as novas orientações da política e o reforço de práticas e sentidos de práticas de intervenção social comunitária. A problematização do reforço de competências de ação social nos municípios e da sua organização funcional em estruturas pluri-institucionais, centra-se nas dicotomias, paradoxos e desafios instalados no campo profissional, na crítica ao neoliberalismo e nas implicações desta orientação no projeto profissional de Serviço Social. A realidade empírica evidencia implicações claras no reforço de práticas comunitárias e reflexões e consumações de um fazer profissional desafiado, expondo áreas de assimilação e áreas de cisão na profissão.

Na problematização da questão teórica considerou-se determinante analisar a evolução das teses clássicas e contemporâneas face à intervenção do Estado nas políticas sociais, o desenvolvimento e a reforma do paradigma de Estado Providência, promovendo uma alusão breve ao contexto internacional, designadamente europeu, de forma a sintetizar preocupações políticas e sociais da génese e da reforma dos processos de construção de lógicas de Estado Providência. Centra-se de seguida na análise da descentralização da ação social e da sua organização local, em Portugal através Programa Rede Social, para discutir as implicações do modelo de política no Serviço Social contemporâneo.

2. DAS CORRENTES TEÓRICAS CLÁSSICAS AO DESENVOLVIMENTO DO ESTADO PROVIDÊNCIA

Nos contornos das teorias liberais não intervencionistas do séc. XIX¹⁵, o Estado era um mero agente regulador do quadro jurídico, que, apesar de sancionar possíveis infrações, não controlava a iniciativa privada. As ideias liberais foram fortemente influenciadas pela teoria de Adam Smith, a “mão invisível” que regulava o mercado, com algumas ideias de proteção social estabelecidas de acordo com a capacidade individual de produção do beneficiário.

Clássicos como Hayek (1989) e Friedmann (1962) defendem uma política social liberal, cujo ponto de partida é a crítica ao crescimento dos sectores públicos e a defesa da estabilidade monetária, das liberdades económicas e políticas do Estado de direito, da democracia representativa e do direito de propriedade. Hayek e Friedman admitem alguma intervenção do Estado em situações extremas, conquanto não se alterasse o livre mercado nem a oferta privada de serviços assistenciais.

Também Galbraith (1958, 1973, 1977, 1995) defende a autorregulação do sistema capitalista a partir da dinâmica do crescimento económico. Ao Estado e à política social deveriam caber funções de reequilíbrio e de distribuição de modo a garantir a funcionalidade técnica do sistema capitalista.

Clássicos e neoclássicos tinham como denominador comum à sua teoria, a justificação do mercado autorregulador e a defesa dos méritos da iniciativa privada, ainda que, os clássicos concentrassem os seus argumentos no valor trabalho e os neoclássicos utilizassem sobretudo a justificação de utilidade marginal. Em consequência havia uma rejeição geral do intervencionismo estatal, visto como resquício do feudalismo e do mercantilismo (Gorender, 2000, p. 19).

A primeira premissa de Estado Providência pode situar-se na teoria de Estado unificador da razão de Hegel, um Estado de racionalidade absoluta que ultrapassasse as arbitrariedades e o particularismo vigente no interior da sociedade civil. Citando Arato e Cohen (1995), o Estado de Hegel operava em duas lógicas: a) intervenção nas patologias do sistema de necessidades, uma lógica que aponta para ideais de Estado compensador; e, b) a corporação

¹⁵ O liberalismo é uma corrente ideológica, política e económica que surge em pleno iluminismo contra a tendência absolutista da época. Entendia o mercado como agente responsável pela distribuição de rendimento e apresenta como grande premissa o princípio da liberdade na vida económica. No âmbito político, o liberalismo deu os seus primeiros passos com a Revolução Francesa, e, conquistou uma posição predominante no mundo ocidental, enquanto força política hegemónica entre o século XIX e a I Guerra Mundial.

numa lógica de assistência e educação, proporcionando conhecimentos que desenvolvessem a virtude cívica e a interiorização da noção de bem comum. O Estado de Hegel não rompia porém com a teoria dominante de liberalismo.

Do mesmo modo, em Durkheim o Estado é um órgão de justiça e de ordem social que enfrenta as complexidades da sociedade, partindo das regras jurídicas estabelecidas por regras formais (jurídicas) e/ou informais (tradição e valores). Na sua obra “Divisão do Trabalho Social” identifica duas forças de unidade e de coesão da sociedade, a *solidariedade mecânica* e a *solidariedade orgânica*. A primeira forma de solidariedade é típica das sociedades pré-capitalistas "arcaicas", com agrupamentos humanos de tipo tribal, composta por indivíduos que partilham os mesmos valores, objetos sagrados, crenças religiosas e o mesmo sentimento de pertença à coletividade. A segunda forma de solidariedade, forma-se através da divisão do trabalho em sociedades modernas e "complexas", nas quais existe uma maior diferenciação individual e social por interferência da divisão do trabalho. As sociedades complexas são comparadas a organismos vivos, onde os órgãos são diferentes entre si mas conjuntamente, inter-influenciam o bom funcionamento do organismo. Citando Lacroix (1984) e Giddens (1997a) a questão social e a questão política estavam presentes na sociologia de Durkheim. No seu livro *As Regras do Método Sociológico* a política era o sentido da nova ciência (sociologia). Do mesmo modo, os laços de solidariedade tratados na obra *Divisão do Trabalho Social*, implicariam diferentes tipos de Estado, com funções morais e interventivas¹⁶.

A ideia de regulamentação jurídica e de intervenção do Estado nas patologias das sociedades complexas de Durkheim antecipa um modelo de Estado Providência. A corrupção política e a racionalidade eram preocupações centrais, a que deu resposta, num pressuposto de explicação sociológica, com a atribuição do livre arbítrio da decisão sobre orientações estratégicas de política, à sociologia e não aos políticos.

¹⁶ Radicado na concepção positivista de ciência, Durkheim, encara o processo de socialização dos indivíduos por meio da participação em espaços sociais. A educação, a família, a igreja, o trabalho são espaços de socialização determinantes para a constituição de consciência coletiva expressa na divisão social do trabalho. As crenças, as tradições e os sentimentos comuns entre os membros de uma mesma sociedade, formam um *sistema de consciência coletiva ou comum*. Nas sociedades dominadas pela solidariedade mecânica a consciência coletiva abrange a maior parte dos membros dessa sociedade e suporta-se numa ordem informal. Enquanto, nas sociedades dominadas pela solidariedade orgânica, existindo uma redução dessa consciência coletiva, caberá ao Estado, enquanto órgão de justiça social, a atividade de regulamentação jurídica das relações sociais e económicas, no plano doméstico, comercial, contratual.

A *ação social*, a *racionalidade* e a *burocracia*, são elementos centrais da teoria de Weber, imprescindíveis à análise de qualquer sociedade. Weber (2014) define a realidade como fragmentada, caótica e arbitrária, e, atribui ao Estado o *uso legítimo* para promover leis e formas administrativas assentes em sistemas impessoais e burocráticos, capazes de consolidar uma ordem fundada na tradição, na legalidade ou no carisma do líder em detrimento da coerção.

O Estado, segundo Weber, representa um aparelho político e administrativo utilizado para atingir fins de ação racional. A burocracia é encarada pelo autor como a organização eficiente de instituições de governação, dando origem a uma racionalidade de meios por oposição à racionalidade de valores. Apesar da antecipação de ideias de Estado Protetor, Weber (2014) previne o risco de excessivo intervencionismo, por parte do Estado, na economia e na sociedade, confirmando-se a sua orientação liberal.

Tal como em Durkheim, também Weber atribui ao sociólogo o papel de captar intelectualmente as ações sociais de sentido racional. Por outro lado, na sua ideia da burocracia, parece antecipar as discussões contemporâneas sobre a sustentabilidade do Paradigma de Estado Providência¹⁷.

Numa oposição mais clara à teoria dos economistas clássicos e neoclássicos, Marx(1968) defende um Estado regulador do processo de acumulação do capital para corrigir desigualdades. Dá conta dos graves desequilíbrios e crises cíclicas de superprodução e desperdício e salienta a incapacidade do mercado proceder à autorregulação harmoniosa. Os procedimentos interventores do Estado de Marx facilitariam os pressupostos essenciais da sociedade capitalista: *acumulação suficiente de capital e criação de uma classe de trabalhadora*.

Quando se trata de compreender os mecanismos de funcionamento das economias capitalistas e o papel do Estado e das políticas¹⁸, as correntes marxistas, por oposição às

¹⁷ Na linha de Weber a administração pública resulta de um trabalho profissional levado a cabo por funcionários contratados em função da competência e das exigências da atividade, implicando racionalização na escolha dos meios para a obtenção de determinados fins. Para o autor a emergência da burocracia será inevitável ao progresso, porém, nesta mesma ideia de burocracia, antecipam-se os riscos de uma tecnocratização exagerada.

¹⁸ O Marxismo sistematiza o conjunto de ideias filosóficas, económicas, políticas e sociais elaboradas por Karl Marx, prosseguidas por Friedrich Engels e desenvolvidas mais tarde por outros seguidores. É um sistema ideológico que critica radicalmente o capitalismo e proclama uma sociedade sem classes e igualitária. As linhas básicas desta corrente foram traçadas entre 1840 e 1850 e tornou-se um dos movimentos intelectuais e políticos mais influentes da sociedade

liberais, sublinham a existência de fatores espaciais que condicionam o exercício da liberdade individual liberal. Marx (1968) demonstra que as desigualdades, mais do que consequência de comportamentos e decisões individuais, resultam do modelo de organização socioeconómica e dificultam a motivação e o desempenho dos agentes.

Na sua obra *O Capital*, Marx critica a economia política clássica, problematizando a teoria de Adam Smith e David Ricardo, e argumenta que a sociedade desenvolveu mecanismos de promoção e concentração de meios e de riqueza na mão dos capitalistas, que subjagam o trabalhador aos mecanismos de funcionamento da estrutura económica, e, por sua vez, ao domínio da estrutura política e institucional. O Estado, é produto do domínio do poder capitalista, está organizado segundo as suas regras, por conseguinte o bem comum é promovido de acordo com os interesses da classe dominante (o capital). “O capital não tem a menor cerimónia em justificar as condições perigosas ou degradantes a que se submete a atividade e o lar do trabalhador” (Marx, 1968, p. 775).

Crítico à economia política clássica, Marx pretende demonstrar que a ordem económica e social do sistema capitalista é transitória. No entanto, o sistema capitalista não foi transitório. “Apesar dos abalos provocados por crises e depressões, por duas guerras mundiais e por inúmeras guerras locais, o capitalismo conseguiu chegar, no final do séc. XX a mais uma revolução tecnológica” (Gorender, 2000, p.15). Na verdade o capitalismo deu um impulso incomensurável ao desenvolvimento e apesar de existirem crises cíclicas, sucedem-se de períodos expansionistas, pelo que, tais crises não se constituem num indicador da falência do capitalismo.

Na análise histórica das correntes ideológicas sobre o papel do Estado, é comum atribui-se o mérito das primeiras políticas sociais a Bismarck, no final do séc. XIX, com a criação dos primeiros seguros sociais obrigatórios na Alemanha, cobrindo doença, acidentes de trabalho, invalidez e velhice, a par de uma legislação mais específica sobre as condições de trabalho.¹⁹

contemporânea. A partir de uma conceção materialista e dialética da história, interpreta a vida social conforme a dinâmica produtiva das sociedades e das lutas de classes. Esta corrente influenciou os mais diversos sectores da atividade humana ao longo do século XX, da política ao Estado, da prática sindical à análise e interpretação de fatos sociais, morais, artísticos, históricos e económicos.

¹⁹ No virar do séc. XIX para o séc. XX o legado de Bismarck na criação de políticas sociais é adotado pela Inglaterra, após a vitória eleitoral dos liberais e dos trabalhistas, pelos países escandinavos com forte implantação dos partidos social-democratas (Noruega, Suécia, Dinamarca) e, mais tarde ainda, a partir de 1936, pela França e pelos Estados Unidos, na época do Governo da Frente Popular e do New Deal de Roosevelt, respetivamente.

Nas primeiras décadas do séc. XX as velhas ideologias (liberais clássicas e marxistas radicais) foram transpostas pela teoria Keynesiana (Offe, 1991; Prezeworski, 1994), uma teoria que fundamenta uma ampla intervenção estatal nas desigualdades sociais.

Crítico da teoria “*mão invisível*” de Adam Smith, Keynes propõe um modelo de Estado que pusesse em prática a igualdade de oportunidades no acesso ao mercado de emprego e alargasse a proteção social, não só à área do trabalho mas às áreas de saúde, habitação, educação, evitando assim a crescente desagregação da estrutura social (Keynes, 1971). Com efeito, no pensamento keynesiano a generalização do Estado de Bem Estar e a intervenção na atividade económica, através de políticas monetárias e orçamentais, estimulariam a economia e o pleno emprego. Os ciclos económicos sucedem-se alternadamente, geram períodos de desemprego seguidos de especulação e de inflação, por conseguinte o Estado através do investimento público induz consumo, investimento, emprego e crescimento económico²⁰ (Keynes, 1971).

O Estado Providência de Keynes deveria ser capaz de combinar eficácia económica, justiça social e liberdade política, e de implicar uma efetiva intervenção estatal. Porém, esta premissa constitui-se no ponto de reflexão de alguns autores, quando se trata de analisar os sinais de crise do modelo. Subscrevendo Mozzicafredo (2000) esta é a grande contradição do modelo, ao longo do séc. XX o Estado foi alargando progressivamente o seu campo de atuação e a natureza das suas responsabilidades, mas não foi eficaz na compatibilização de crescimento económico e cidadania.

Bismark esboçou um modelo de proteção social com a promulgação dos seguros sociais obrigatórios, Keynes alterou conceções importantes na área da economia e na intervenção estatal, todavia Beveridge deu um contributo decisivo à criação do modelo. Este autor propunha uma intervenção estatal séria nas questões sociais e um sistema social alargado, complementar à lógica comutativa de Bismark- cujo caráter seletivo e corporativista se traduziu em benefícios fixos, uniformes e voltados apenas para grupos profissionais. A lógica distributiva de Beveridge é orientada para os direitos de cidadania e suporta-se em amplos benefícios sociais garantidos, no quadro do Plano Beveridge.

Estas duas lógicas (comutativa e distributiva) influenciaram e continuam a influenciar as linhas gerais dos diversos sistemas de proteção social na Europa. A grande diferença entre os

²⁰ O modelo keynesiano permitiu regular disfuncionamentos do modelo fordista, de produção em massa, desde logo porque ao basear-se no equilíbrio entre a oferta e a procura pretendia garantir as condições necessárias ao pleno emprego, incluindo a mão-de-obra pouco qualificada. Por outro lado, o modelo de Keynes incentivava o campo empresarial ao investimento.

dois modelos, situa-se na extensão e distribuição do sistema de providência, o primeiro baseia-se num sistema contributivo bipartido, que abrange aqueles que contribuem e estão inscritos no sistema contributivo, com montantes de benefício proporcionais ao rendimento do trabalhador. O segundo propõe um sistema distributivo nacional que abrange os ativos e os inativos. Por conseguinte, o sistema de proteção social de Beveridge, pela sua extensão à totalidade da população, não depende unicamente do sistema contributivo. Na base universalista subjacente ao modelo, Beveridge pressupôs alargar a intervenção a domínios como a educação, a saúde, a segurança e a assistência. Embora à época existissem diversas formas nacionais de regimes de segurança social, o grande mérito do Relatório de Beveridge, *Report on Social Insurance and Allied Services*, na Inglaterra de 1942, foi o de apresentar de maneira pioneira um plano de reformas sociais, abrangentes e universalistas, voltado para os “necessitados”. Tratava-se de uma nova forma de assistência social que saiu da esfera privada e se tornou objeto de política pública (Prezeworski e Wallerstein, 1988)²¹.

De entre os marcos teóricos que contribuíram para alicerçar as bases do Estado Providência e a sua consumação, destaca-se a teoria dos direitos sociais de Thomas Marshall, o seu livro *Cidadania e Classe Social* publicado em 1950, que, encara a segurança social como resultado do desenvolvimento progressivo dos direitos de cidadania.²² Sendo certo que a teoria de Marshall é incontornável quando se trata de compreender a evolução do Estado Providência, a base da sua teoria é a consumação da terceira geração de direitos, económicos e sociais e do ideal de igualdade para todos.

De entre as críticas à teoria de Marshall, nomeadamente em Giddens (2004), sobressaem o conceito vago de cidadania, mais centrado na identificação de cada período histórico específico do que na análise dos processos sociais subjacentes e, a restrição da teoria à análise do contexto britânico, desconsiderando as especificidades históricas de cada país.

²¹ A perspetiva de Beveridge já tinha sido discutida de maneira superficial na Carta do Atlântico (1941), documento elaborado pelo primeiro-ministro britânico, Winston Churchill em conjunto com o presidente americano Franklin Roosevelt (Marshall, 1965).

²² Marshall analisou a evolução dos direitos sociais na Grã-Bretanha e identificou três gerações de direitos: a) a primeira geração, ao longo do séc. XVIII, foi constituída pelos *direitos civis* que marcaram a aquisição de direitos de liberdade pessoal; b) o séc. XIX corresponde a geração de aquisição de *direitos políticos* que dizem respeito ao exercício do poder político (direito ao voto, direito a participar na vida política); e, c) finalmente a terceira geração de direitos foi formulada no séc. XX, correspondendo aos *direitos sociais*, de bem-estar económico e social, os quais devem traduzir-se em direitos de propriedade, de produção de garantia de acesso ao mercado de trabalho e de direitos à saúde, ao alojamento etc.

Todavia, e apesar das críticas, na argumentação contemporânea da sociedade moderna, desde as ciências sociais ao discurso político, a cidadania, continua vinculada à teoria de Marshall, implicando o exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais, com evidências estabelecidas a partir da Constituição de cada país.

No quadro 2.1, procede-se à síntese das grandes linhas de debate teórico em torno da conceção de um paradigma de Estado Providência.

Quadro 2.1: Premissas históricas de Estado Providência

Premissas teóricas	Ideias Chave do autor	Antecipação de ideias de EP
Hegel Primeiras décadas do séc. XIX	Estado unificador da razão, capaz de ultrapassar arbitrariedades e particularismos; Intervenção nas patologias do sistema de necessidades; Lógica de assistência e educação, defesa da virtude cívica e da interiorização da noção de bem comum.	Antecipa uma forma de assistência e bem comum.
Durkheim 2ª metade do séc. XIX e primeiras décadas do séc. XX	Estado <i>órgão de justiça e de ordem social</i> , estabelecidas por regras formais (jurídicas) e/ou informais (tradição e valores); Cabe ao Estado a solidariedade orgânica, a atividade de <i>regulamentação jurídica das relações sociais e económicas</i> , no plano doméstico, comercial, contratual, em sociedades orgânicas.	Estado, órgão de justiça e de ordem social, segundo normas jurídicas, racionais.
Weber Finais do séc. XIX Primeiras décadas do séc. XX	Estado da sociedade ocidental tem o monopólio e o uso legítimo da ação coerciva; Enalteceu o trabalho, característica que permite a articulação entre a ética protestante e o espírito do capitalismo, dando origem a uma racionalidade de meios; A burocracia é inevitável ao progresso mas há riscos de uma tecnocratização exagerada.	Ação social racional; Na sua ideia de burocracia antecipa o debate atual sobre a sustentabilidade da Segurança Social.
Marx 2ª metade do séc. XIX	Relaciona o Estado <i>com</i> os interesses do <i>capital</i> , com a coesão das classes dominantes e a submissão das subalternas; Em resposta às lutas reivindicatórias dos movimentos sociais emergentes, do movimento sindical e do movimento operário, reivindicava uma valorização crescente dos direitos sociais.	Na sua ideia de contrato antecipa um modelo de Estado que defende direitos sociais.
Bismark Finais do séc. XIX	Introduz a ideia de responsabilidade do governo com a criação dos seguros sociais obrigatórios; Sistema contributivo bipartido que abrange aqueles que contribuem e estão inscritos no sistema contributivo, sendo o montante proporcional ao rendimento do trabalhador.	Antecipa a lógica comutativa, corporativa e contributiva subjacente aos sistemas de segurança social.
Keynes Primeiras décadas do Séc. XX	Rutura com a tradição clássica de Estado não intervencionista; Cria o modelo económico Keynesiano que, defende a intervenção do Estado na atividade económica através de políticas monetárias e orçamentais- investimento público para induzir o consumo; Estende a proteção social às áreas de saúde, habitação, educação, evitando a crescente desagregação da estrutura social.	Antecipa as bases de funcionamento do Modelo de EP.
Beveridge Anos 40 do séc. XX	Rutura com a tradição clássica face à extensão e distribuição do sistema de providência. Lógica distributiva universalista que abrange os ativos e os inativos; Intervenção do Estado em domínios como a educação, a saúde, a segurança e a assistência; Sistema de proteção social que não dependa unicamente do sistema contributivo.	Antecipa a lógica distributiva e universal subjacente aos sistemas de segurança social.
Marshall Anos 50 do séc. XX	Encarava a segurança social como resultado do desenvolvimento progressivo dos direitos de cidadania; Defende um Estado Interventor na expansão dos direitos sociais universais.	Expansão do Modelo de Estado Providência e de políticas sociais

Fonte: Adaptado de Gonçalves (2011a, p. 51-54)

De entre as teorias, sistematizadas no quadro anterior, o Marxismo, o relatório de Beveridge, o Keynesianismo e a teoria dos direitos sociais de Marshall, foram fundamentais no que diz respeito à rutura com a tradição clássica, sendo incontornáveis quando se trata de explicar a filosofia e a extensão de um modelo de providência, alocado a uma ideia de direitos económicos e sociais universais.

O debate em torno da construção de um modelo de Estado compensador, tendente à criação de um sistema de proteção social público, embora se tenha adensado ao longo do séc. XIX, é o ambiente conturbado do início do século XX que abre espaço à discussão, sobre a institucionalização do modelo. Vários autores são consentâneos - entre os quais Sigerist (1943), Marshall (1965), Esping-Andersen (1991a), Fiori (1997) e Rosanvallon (1997) - as políticas sociais, desde a antiguidade até meados do século XX, não tinham nível assistencial, abrangência e coesão, típicas de um Modelo de Estado Providência.

A institucionalização (económica, política, institucional e organizacional) do modelo deu-se, por volta da II Guerra Mundial, mas enfrentou ritmos de implementação e consolidação nacional, muito diferenciados, entre os vários países da Europa e das Américas. Com um registo mais tardio nos países atravessados por ditaduras tardias, como é o caso de Portugal (Salazarismo), Espanha (Franquismo), e Grécia (República dos Coronéis), onde os sinais do modelo rondam os anos 70 e 80 do séc. XX.

2.1. Configurações políticas dos estados providência ocidentais

Em geral, o conceito de Estado Providência significa uma política nacional efetiva de serviços sociais, que engloba repostas a uma diversidade de necessidades humanas, na base de uma perspetiva consolidada dos direitos. É muito mais complexo que o termo “política social”, abrangendo uma gama muito maior de instrumentos de igualdade para garantir direitos (Almeida, 2003).

Trata-se de um modelo que ganha forma nas sociedades industrializadas com sistemas políticos democráticos, através da afetação de uma parte dos seus recursos à satisfação de necessidades públicas. Porém, uma análise da aplicação do modelo entre países do mundo ocidental, que incida sobretudo nos níveis de proteção social públicos e no alcance e aplicação de políticas sociais, é demonstrativa de uma diversidade de modelos. Vários autores nos forneceram contributos sobre este tema, entre os quais, Esping Anderson (1991b), Ferrera (1998), Giddens (2004), Sápír (2005), Silva (2001), sendo linear a conclusão de que existem, pelo menos cinco variações de Estado Providência, como se apresenta no Quadro 2.2.

Quadro 2.2: Características dos sistemas de previdência ocidental

Modelo	Localização geográfica	Principais Características
Social-democrata	Países Nórdicos, Suécia, Finlândia, Islândia, Dinamarca, Noruega	Os regimes de previdência funcionam em grau elevado fora do mercado a custos financiados pelo Estado; Sistema de proteção social universal, tendencialmente igual para todas as classes sociais; Prestações sociais que não dependem da situação profissional; Privilegia-se o pleno emprego, oferecendo um vasto leque de serviços sociais públicos e de medidas ativas de emprego; Baseado em impostos elevados e em largas oportunidades de trabalho, no próprio Estado; Elevada capacidade de atenuar os efeitos da pobreza.
Conservador– corporativista	Europa Central Alemanha, Áustria, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos	Os serviços de previdência estão em grau elevado fora do mercado mas seguem o estatuto profissional e não são necessariamente universais; Maior proteção aos que desempenham atividades profissionais sólidas (Funcionários Públicos); O montante dos benefícios depende da posição do indivíduo na sociedade; Baseado sobretudo nas contribuições salariais; O domínio da intervenção pública reveste carácter universalista na saúde e educação; O Estado assegura o pagamento de prestações mínimas enquanto garante de necessidades básicas.
Liberal	Suíça, Reino Unido e Irlanda. Países da América Central, E.U.A., Canadá e Austrália	A Segurança Social é amplamente comercializável, vendida a preços de mercado; Intervenção mínima do Estado com transferências sociais universais de baixo montante; Os cidadãos inativos e os que têm emprego mas auferem quantias abaixo de um determinado valor não têm acesso aos benefícios do sistema de proteção social; A responsabilidade da proteção social cabe ao mercado de trabalho enquanto forma de reprodução social, assegurando a proteção dos assalariados; Importância do sector privado enquanto garante de pensões; Embora existam alguns benefícios sociais para os mais necessitados, são atribuídos em função de uma avaliação dos meios; Beneficiários das políticas altamente estigmatizadas; Pouca preocupação com o aumento de postos de trabalho, razoavelmente remunerados; Aumento do fosso das desigualdades sociais e da pobreza; Baseado num nível de impostos mais baixo e em políticas mais direcionadas.
Mediterrânico	Portugal, Espanha, Grécia	Com padrões institucionais semelhantes ao modelo conservador -corporativista; Com níveis de despesa, no que respeita ao gasto público, mais baixas e não necessariamente universais; Passado recente corporativista, grande prevalência de redes informais, elevadas percentagens obtidas pelos partidos dos extremos, altas taxas de desempregos, sistemas universalistas deficitários, rigidez das leis laborais, excessiva dependência de um Estado.
Pós comunista	Estónia, Letónia, Lituânia, Chipre, Hungria, Polónia, República Checa, Bulgária, Croácia e Roménia. Rússia e Ucrânia	Semelhante ao modelo conservador-corporativo porém com reformas mais tardias; Níveis de despesa, no que respeita ao gasto público, mais baixas e não necessariamente universais; Países com um crescimento económico e inflação moderada e com modelos de previdência em desenvolvimento; Com défices de qualidade de vida e de igualdade.

Fonte: Adaptado de Gonçalves (2011a, p. 56-58)

Os *Estados Providência Sociais-Democratas* têm regimes de previdência em grau elevado financiado pelo Estado, como direitos sociais universais; os *Estados Providência*

Conservadores- Corporativistas ocupam os níveis intermédios da proteção social pública, porém devido à sua forte tradição corporativista, detêm formas de proteção de atribuição seletiva associadas à condição trabalho, com tendências de universalidade; os *Estados Providência Liberais* detêm níveis de proteção pública de acordo com os critérios de um Estado-mínimo e, ao optarem por uma proteção social amplamente assegurada pelo sector privado e pelo trabalho, entram num domínio de universalismo excludente, na medida em que na realidade excluem alguns grupos sociais; os *Estados Providência Mediterrânicos*, situados na Europa mediterrânica são próximos do *modelo corporativista* nos gastos públicos intermédios com a proteção social mas têm um sistema mais fragmentado, combinando, do mesmo modo, a proteção universal com pensões de atribuição seletiva em função do trabalho, e, o *Modelo pós comunista* relativo aos países da antiga Europa de Leste, esforçado em desenvolver o Estado Providência ao estilo ocidental (Giddens, 2007, p. 26), inspirados no *modelo corporativista*.

As tipologias de Estado Providência oferecem explicações incompletas sobre as características e especificidades dos respetivos modelos, sendo frequentemente objeto de crítica, desde logo, pela perspetiva endogenista das análises, uma vez que, atribuem maior importância aos elementos internos ao sistema de providência (como gasto público, condições de acesso, e extensão ou cobertura) do que aos elementos externos resultantes de condicionantes estruturais (como desenvolvimento socioeconómico, grau de industrialização e urbanização, desenvolvimento institucional, características do regime político).

As configurações políticas contemporâneas parecem combinar traços dos vários modelos de Estado Providência a partir de uma explicação neoliberal. Deste modo falar sobre um Estado(s) e sobre as suas configurações políticas e sociais, relações sociais e formas de construir políticas, deve implicar uma interpretação mais ampla do liberalismo, que possa sustentar, a redefinição do próprio conceito de Estado e a configuração de novas formas de construção de políticas, assentes na mediação entre o Estado e sociedade, e, em novas relações de poder. Um aspeto que se retomará ainda no âmbito deste capítulo, a quando da análise da descentralização e dos debates teóricos produzidos.

Analisamos de seguida com maior ênfase o modelo português.

2.2. Vicissitudes da implementação do sistema público de providência em Portugal

Em Portugal e na Europa mediterrânica, as condições endógenas e exógenas, foram cronologicamente mais tardias do que nos países do Norte e Centro da Europa e do chamado Reino Unido. Ferrera (2000), Estivill (2008), Gonçalves (2011a) entre outros, identificam um conjunto de fatores que conduziram a um percurso da provisão social pública diferenciado, em países como Portugal, Espanha, Grécia, face ao que ocorreu no norte e centro europeu, designadamente, o facto de terem passado por períodos de longas ditaduras²³, acompanhados de processos de industrialização tardios.

Alguns autores, nomeadamente Esping-Andersen (1999), Santos (1990), Silva (2001) e Pereirinha e Carolo (2009), entre outros, consideram o Estado Providência português atípico, *sui-géneris*, um quase Estado Providência ou, um Estado Providência periférico. Nas justificações são apontadas a tradição corporativista e conservadora, associada ao incipiente desenvolvimento da proteção social e dos direitos sociais, durante as ditaduras. A universalidade e a consolidação de alguns direitos sociais ocorre no período pós democrático, e, apesar do seu posterior alargamento no quadro da adesão à UE, foi condicionada pelos sinais da crise que o modelo atravessava na Europa.

Segundo a bibliografia as políticas sociais seguiram âmbitos mais restritos devido a fatores económicos, relacionados com a produtividade, o nível salarial, a poupança e a taxação do país, e a condicionalismos externos relacionados com a informação dos paradoxos resultantes da implementação do modelo na Europa. Santos (1990), suportado no conceito de semiperiferia de Wallerstein, atribui à sociedade portuguesa a condição semiperiférica, não só face ao nível intermédio de desenvolvimento do país como também face às contradições sociopolíticas que resultaram numa inibição do sistema público de providência em Portugal. Para Santos (1990) observam-se laivos de intervenção do Estado, cujo âmbito, pessoal e material, não foi suficientemente abrangente para concorrer convenientemente com as redes de solidariedade locais. De entre as características semiperiféricas, salienta a descoincidência, entre as relações sociais de produção capitalistas e as relações sociais de reprodução que

²³ Itália (1922 – 1943); Portugal (1933 – 1974); Espanha (1939 – 1976); Grécia (1967 – 1974). Este último país, viveu desde os finais da II Guerra Mundial vários períodos de convulsão política, sendo que o período indicado com Términus em 1974, é geralmente conhecido pela “Ditadura dos Coronéis”.

resultam na desarticulação interna de cada uma destas relações sociais.²⁴ Face à situação de semi-industrialização do país, à perda da competitividade de mercado, ao baixo nível de produtividade e aos baixos salários, juntamente com, os antecedentes autoritários e centralistas, a específica composição das classes sociais, a duplicação do volume dos funcionários públicos entre 1973 e 1993 e sobretudo, o baixo nível de poupança, acumulação e taxação (Silva, 2001), o nível de desenvolvimento das relações sociais de produção capitalista é mais baixo ou atrasado do que o nível de desenvolvimento da reprodução social.

As características do Estado Providência em Portugal, tal como ele se configura atualmente, de acordo com Pereirinha e Carolo (2009, p. 3-4), apresentam especificidades nas três etapas do seu desenvolvimento. A primeira com “a criação da previdência social em 1935 e as várias reformas e ajustamentos que ocorreram ao longo do período do Estado Novo” que contribuiu para a garantia de benefícios sociais associados ao mundo do trabalho, designadamente com a “cobertura de riscos sociais clássicos (principalmente a substituição de rendimento em caso de velhice, invalidez e sobrevivência) numa lógica de seguro social e de solidariedade intra-profissional, de base corporativa”. A segunda etapa, após a Revolução de 25 de Abril de 1974, com a restauração do regime democrático que “se traduziu na consolidação dos direitos de cidadania, consagrando direitos civis e políticos e alargando e aprofundando os direitos sociais”, com uma base de caráter universal nalguns desses direitos. E, a terceira etapa foi iniciada em Janeiro de 1986 com a adesão de Portugal à EU, de maturação e “*plena realização dos direitos sociais*” colmatando algumas clareiras que a segunda etapa deixou por resolver Pereirinha e Carolo (2009, p. 3-4).

São evidentes as similitudes do sistema providencial Português com o modelo de Estado Providência Continental ou Corporativo, apesar das *nuances*. A sua matriz bismarkiana de base²⁵ é acompanhada de uma matriz beveridgiana na saúde²⁶, acresce o papel relevante assumido pela sociedade civil nos mecanismos produtores de proteção social em Portugal.

²⁴ As relações sociais de produção capitalista são basicamente constituídas pelas relações entre o capital e o trabalho. As relações sociais de produção capitalistas traduzem-se em determinadas práticas sociais, entre as quais Santos (1990) distingue três: os níveis e ritmos da produtividade (desenvolvimento tecnológico; divisão social do trabalho, especialização industrial. etc.), as formas de determinação do salário, e, o controlo do processo produtivo.

²⁵ A tradição bismarkiana advém da cultura político-administrativa herdada do regime providencial do Estado Novo, em que o sistema de Segurança Social até à Primavera Marcelista, foi um exclusivo de alguns assalariados, continuando ainda hoje muito associada ao mundo do trabalho. Dificuldades de financiamento dos Orçamentos da Segurança Social a partir do Orçamento de

Ao longo do período de institucionalização do modelo, o Estado passa por mudanças evidentes. São-lhe alocadas novas funções, além das que exercia no período liberal clássico, passando a assumir uma maior intervenção na economia e na sociedade, quer definindo diretrizes sobre o sentido estratégico do crescimento económico e do desenvolvimento, quer regulando a atividade dos atores, económicos, sociais e políticos.

À medida que alargou o seu âmbito de atuação, o Estado assumiu a necessidade de uma legitimação política mais forte, tendo alargado, paulatinamente a base de sustentação e legitimação sociopolítica, mediante a criação de dispositivos de implementação das políticas e de coerção, integradores de novas instituições, públicas, privadas e solidárias.

A consagração tardia poderá justificar a escassa análise académica do Estado Providência da Europa do sul, de que nos fala Branco (2009). Aliás, esta consagração tardia dos direitos sociais em Portugal e nos países do Sul da Europa, terá justificado a incipiente orientação de Esping- Anderson (1999), no seu livro *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, para a análise das especificidades dos sistemas do sul da Europa.

Aquilo que alguns poderão entender como uma aparente fragilidade dos modelos de Estado Providência mediterrânicos, de entre os quais o Português, face à reduzida intervenção pública e aos âmbitos mais restritivos das políticas sociais, outros sublinham a capacidade acrescida de implementar alternativas de compensação assumidas pela sociedade civil. Assim, se por um lado o modelo português resultou no abrandamento da “provisão central niveladora” e das dinâmicas de cidadania de que nos fala Branco (1995) por outro, as particularidades nacionais, não deixam de evidenciar uma matriz beveridgiana no modelo português, em particular devido ao SNS – Serviço Nacional de Saúde.

Segundo Estivill (2008), nos países do sul, nomeadamente em Portugal, o registo da solidariedade informal manifesta-se de uma forma mais intensa. Registo que nos últimos anos tem sido aproveitado pelo poder político nacional e local, às vezes como desígnio nacional, como acontece na Rede Social Municipal, como abordaremos mais à frente. A evolução histórica da proteção social no nosso país, nomeadamente a relação de cumplicidade que mantém com o sistema informal, tem-se constituído como fonte de capital social (Portes, 2000: 135, cit. Bourdieu, 1995), cujas dinâmicas relacionais, na base das redes que constituem

Estado e as elevadas taxas de desemprego, sobretudo nos últimos anos, estão entre as causas mais avançadas.

²⁶ Apesar das sucessivas reformas do SNS - Serviço Nacional de Saúde, os traços de universalidade e de tendencial gratuitidade, colocam o sistema português dentro da matriz beveredgina de proteção social.

os territórios, “não são um dado natural, tendo de ser construídas através de estratégias de investimento orientadas para a institucionalização das relações do grupo, utilizáveis como fonte digna de confiança para aceder a outros benefícios”. É neste contexto que os municípios afirmam uma proteção social de base territorial, não só como executores e coordenadores locais de programas emanados da administração central, mas também, como produtores de dispositivos próprios, quase sempre, de natureza não redistributiva.

Analisamos no próximo ponto a reforma do paradigma de Estado Providência.

2.3. Da reforma do estado providência à hegemonia do neoliberalismo

Uma desregulamentação do sistema monetário internacional e dois choques petrolíferos (1973 e 1979) estiveram na origem de uma das mais graves crises económicas, que, a par com elevados índices de desemprego e uma inflação crescente dos preços, travou o ritmo de crescimento nos países industrializados, e instalou uma crise financeira que viria a oferecer condições favoráveis ao regresso de teses neoliberais, fragmentando-se o consenso político em torno dos objetivos do Estado Providência²⁷.

Nas últimas três décadas a reforma do sector público e do paradigma de estado providência integrou a agenda política internacional em muitos países. As reformas são muitas vezes realizadas com diferentes justificações políticas, discursos, processos e velocidades de implementação. Todavia, há um pensamento neoliberal hegemónico com implicações evidentes na vulnerabilização da pobreza e na profissão de Serviço Social.

Vários autores se debruçam na análise da crise e da reforma do modelo (Rosanvallon, 1997; Santos 1990; Esping-Andersen, 2001; Giddens, 2004), sendo possível agrupar as justificações da crise em torno de três dimensões- financeira, política e administrativa- como se sistematiza no Quadro 2.3.

²⁷ Nos anos 80, as políticas neoliberais dos governos de Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos EUA iniciam o processo de recuo do Estado Providência.

Quadro 2.3: Dimensões da crise do sistema de providência estatal

Financeira	Política	Administrativa
<ul style="list-style-type: none"> - Conjuntura de recessão económica desde a crise do petróleo nos anos 70; - Conjuntura de recessão demográfica; - Crise do modelo keynesiano, não se observa o pleno emprego nem a repartição da riqueza pela ótica do trabalho; - Retardar do início da vida ativa; - Redução do capital tributável; - Aumento dos custos com políticas; e, - Novas despesas de capital social e de investimento social significaram maiores dispêndios financeiros. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Estado Providência limitado face às necessidades; - O número de pessoas dependentes do serviço aumenta em detrimento da redução do capital tributável; - Sistema de proteção social ineficaz, que, não acaba com as desigualdades; - Criam-se redes de clientelismo, corrupção e burocracia; - Impossibilidade de provocar um corte radical nas políticas; - Aumento sucessivo dos impostos; e, - Quebra do consenso político em torno dos objetivos do Estado Providência. 	<ul style="list-style-type: none"> - Grande peso burocrático da administração pública pelo aumento do aparelho institucional; - Reforço notório do número de funcionários públicos; - Incapacidade do sistema auto-funcionar; - Incapacidade de controlar a fuga ao fisco; e, - Ineficácia dos modelos de gestão em vigor.

Fonte: Adaptado de Rosanvallon (1997); Santos (1990); Esping- Anderson (2001); Giddens, 2004); ver ainda Gonçalves (2011:66)

“O Estado Providência é de facto uma forma política muito complexa e contraditória. A transformação política do Estado liberal que com ele se obtêm não reside apenas, nem sequer predominantemente, nas novas funções que o Estado desempenha mas sobretudo nas novas formas de atuação política e nas alterações que elas provocaram nos aparelhos institucionais do Estado e portanto, na estrutura interna do Estado” Santos (1990, p. 197).

O aumento do aparelho institucional do Estado e os elevados custos financeiros com o sistema de providência são as primeiras críticas que se colocam ao modelo (Santos, 1990; Giddens, 2004). O desenvolvimento do capital social provocou alterações profundas na intervenção do Estado, uma intervenção orientada por interesses próprios que nem sempre correspondem ao interesse geral e que, à medida que se aprofundou, significou expansão progressiva do corpo de funcionários públicos, e, por inerência, aumento progressivo dos custos com o capital social em períodos de redução do capital tributável.

De acordo com as ideias de Keynes acreditou-se que as despesas com o capital social permitiam evitar crises económicas. Porém, paradoxalmente, a intervenção do Estado, nalgumas situações, bloqueou a produtividade. Offe (1981) e Santos (1990, p. 198) esclarecem este assunto, à medida que o Estado Providência se foi consolidando as suas políticas mudaram de natureza, as políticas *distributivas* ou *alocativas* foram progressivamente substituídas por *políticas produtivas*²⁸ que aprofundaram a atuação do

²⁸ Ver a distinção entre políticas distributivas e políticas produtivas em Santos (1990:198). As políticas distributivas são o conjunto de medidas distributivas que mobilizam recursos estatais já

Estado. Como consequência regista-se uma enorme expansão da administração pública e por inerência da burocracia, ao mesmo tempo que se tornaram obsoletos os critérios de racionalidade que tinham dominado até à data a atuação do Estado.

O direito era um instrumento privilegiado na atuação do Estado Providência uma vez que, as políticas sociais se constituíam em instrumentos de criação de novos direitos, que face ao contexto político democrático de sufrágio universal, facilmente se tornavam rígidas.

Segundo Giddens (2004) a recessão económica geral, o desemprego crescente, a emergência de grandes burocracias da segurança social, são os fatores de crise mais expressivos, que se agravam em períodos de crise económica, por implicarem maior dispêndio de capital social, face ao número crescente de pessoas a depender do sistema.

A pressão demográfica no sistema de segurança social, motivado pelo envelhecimento da população e pela redução do número de jovens ativos, a par com a retração da economia desencadearam a redução do capital tributável. Assim, a crise no Estado Providência é determinada em grande parte, pelo impacto que resulta do controle da crise do capitalismo.

No final do século XX, o Banco Mundial no seu relatório “A Crise do Envelhecimento” em 1994, e a Comissão Europeia com o Livro Branco sobre a Política Social Europeia, defendem a manutenção de um Estado Providência na europa mas reforçam a perspetiva neoliberal. O Livro Branco assume o compromisso de prosseguir uma política caracterizada por altos níveis de proteção social garantida, enquanto direito de cidadania pelo Estado, mas ao mesmo tempo, articulada com uma capacidade, que importará reforçar, de conciliar essa proteção social com o desenvolvimento económico e com o crescimento da competitividade (Santos, 2001).

Os princípios do Consenso de Washington, em 1989, formulados por economistas de instituições financeiras situadas em Washington como o FMI e o Banco Mundial, tornaram-se a política oficial do FMI em 1990, sentenciando a reforma do modelo de Estado Providência, através da privatização da segurança social, da diminuição da intervenção estatal e da substituição das políticas sociais por medidas residuais dirigidas especificamente às situações mais extremas de pobreza. O consenso de Washington, pautado pela perspetiva neoliberal,

existentes, segundo critérios do próprio Estado. Enquanto as políticas produtivas são o conjunto de bens e serviços diretamente produzidos pelo Estado, quer no domínio do consumo social quer no domínio do investimento social.

segundo Santos (2000) impunha a transição do *welfare* para o *workfare*, condicionando o acesso às prestações sociais a algumas obrigações.²⁹

Mozzicafredo (2000) e Madelino, Mozzicafredo e Matos (2015) atribuindo ao Estado Providência um aumento da produtividade empresarial e do emprego, reconheceram o problema da expansão dos gastos públicos e da pressão fiscal e consideraram imprescindível a reorganização da matriz institucional do Estado e a alteração das suas funções. Madelino, Mozzicafredo e Matos (2015:5 cit. Hemerijck, 2013) sublinharam que, “o modelo de funcionamento do Estado não se coaduna com o equilíbrio das receitas e das despesas (...) pode pensar-se, também, na necessidade de alterar o modelo das receitas e das despesas (...) e, pode considerar-se que o modelo de Estado e de Administração não está apto a responder aos desafios internos, incluindo aqui os económicos, os demográficos, os culturais, os sociais e aos externos”.

O quadro de crise do Estado Providência conduziu invariavelmente à incorporação de um discurso neoliberal nas políticas, desde os anos 90 do séc. XX. Apesar da especificidade do sistema de proteção de cada país, nos anos 80 e 90 do séc. XX, todos os países acabam por estabelecer metas de redução da despesa pública, e iniciam, nos anos 90 do séc. XX, uma dinâmica de mudança institucional, com vista a promover numa filosofia de reconfiguração do Estado Providência moderno, a partir de uma maior articulação entre a administração central e o poder local.³⁰ Se no centro europeu, os Estados, de uma forma geral, se reorganizaram do ponto de vista político-administrativo para criarem estruturas intermédias de governação e conseqüentemente a passagem de competências do poder do Estado Central

²⁹ Os programas sociais de Workfare iniciam no Reino Unido e nos Estados Unidos da América, na década de 80 do século XX. Para os republicanos são encarados como um instrumento de redução das despesas sociais enquanto os democratas salientam a integração no mercado de trabalho (Pierson, 1994). Nos anos 90, os programas sociais de workfare chegam à Europa sobre a forma de políticas “ativas” ou de “ativação”, prevendo formas de intervenção que perspetivam a integração no mercado de trabalho mas podem implicar desenvolver outras estratégias para atingir esse fim (Gough, 2000).

³⁰ O paradigma de Estado Providência em Portugal, desde os anos 90 do séc. XX revela maior preocupação com a otimização dos recursos disponíveis; celebração de acordos de cooperação anuais entre o Estado e as IPSS; regulação de novas políticas sociais e uma manifesta preferência por políticas ativas e de emergência; convivência entre políticas universais, políticas específicas e políticas territoriais; racionalização das prestações através da diferenciação positiva do montante em função de escalões de rendimentos familiares; reorganização administrativa e reorganização da oferta de serviços coletivos, criação de estruturas de parcerias locais e supramunicipais; reformas no sistema nacional de saúde, educação e segurança social.

para essas estruturas, nos países do sul da Europa mediterrânea, essa transição para a criação de estruturas intermédias, ocorre mais tarde, resultando numa centralidade política, típica do modelo corporativo de Estado Providência.

A ideia de adesão ao modelo triangular de provisão plural de proteção social de Abrahamson (1995) - Mercado, Estado e Sectores não mercantis da Sociedade Civil- tornou-se hegemónica. A provisão plural da proteção social assente na ação coletiva e materializada em novas institucionalidades, é claramente utilizada para objetivar o processo político de descentralização de competências para os municípios.

Citando Fonseca e Carapeto (2009, p. 29) está a materializar-se um Estado estratégico “que reforça a sua ação na difusão de normas, de regras, de orientações gerais e de valores, mas liberta o espaço para a intervenção de novos atores, transferindo poder, para o nível mais próximo daqueles que são afetados pelas decisões, para administração local e para a sociedade civil, envolvendo organizações não-governamentais e os próprios cidadãos”.

Não pretendendo analisar os caminhos da reforma do modelo ensaiados nos vários países, esta tese centra-se especificamente, na descentralização de competências de ação social para âmbitos municipais em virtude de pretender analisar as implicações do processo de territorialização da ação social no Serviço Social comunitário de âmbito municipal, tendentes a uma intervenção social mais lata, com implicações na repescagem e reconfiguração do campo comunitário.

2.4. Descentralização, significados e debates teóricos

Segundo Estivill (2008, p. 8), o processo de desconcentração, descentralização e transferência dos mecanismos de Social Welfare para as dimensões mais regionais ou locais, desde a municipalização e a distribuição local de certas prestações (desemprego) nos países escandinavos, a renovação social na Holanda, a progressiva federalização da Bélgica, a lei dos serviços sociais 2000 na Itália, a descentralização em França, a reforma da administração local na Irlanda, são alguns exemplos significativos de como a ação social e os serviços sociais, têm, cada vez mais, como referência o território. O caso Português, com a atribuição de vastas competências às autarquias desde 1999, a revogação das leis de bases da Segurança Social e o modelo de governabilidade da Rede Social, concretiza o processo de desconcentração, descentralização e transferência dos mecanismos de Social Welfare para as dimensões mais regionais ou locais.

O significado geral do termo descentralização remete para a transferência de competências do poder central para outras instâncias de poder e traduz-se num processo dialético de reordenamento do aparelho estatal, cujo entendimento apresenta *nuances*, conforme se trate de interpretações e concepções de Estado mais conservador ou mais progressista.

Apesar da evidência de um discurso formal (nas políticas e instituições) orientado por a vontade hegemónica e homogeneizadora, de uma ideologia que se insere no liberalismo clássico, classificada por alguns autores, nomeadamente Friederich Von Hayek, de orientação neoliberal, há outras perspetivas contemporâneas acerca do processo de descentralização, nomeadamente, a neoinstitucional.³¹

Segundo a perspetiva neoliberal, o Estado deve limitar-se a uma intervenção mínima no mercado, “devendo apenas criar o quadro jurídico a partir do qual é possível a circulação da informação máxima” (Caeiro, 2008, p. 157). A liberdade é entendida como autonomia, autocrítica e crítica, sendo necessário pensa-la objetivamente, no quadro de uma moral política inscrita num sistema de valores dominante da sociedade. (Caeiro, 2008, cit. Gary John, 1988) Por seu lado, a democracia é entendida como um método de organização social (Caeiro, 2008, cit. Hayek, 1988), uma tecnologia destinada a preservar a concepção de liberdade. À semelhança do que acontece no Estado Natural, os indivíduos organizam-se em grupos para se defenderem, formando uma agência de proteção a partir de uma analogia territorial. Segundo Caeiro (2008, p. 158) “Todos os indivíduos são assim definidos por este espaço, de tal forma que, se os seus direitos fundamentais são violados, qualquer ação ou intervenção ultrapassa a fronteira que delimita esse espaço. E se assim fôr, numa referência clara “à mão invisível” de Adam Smith, o indivíduo deve ser compensado através da “agência de proteção dominante”. Defendendo a desregulamentação da economia e a restrição da ação pública, a corrente neoliberal atribui ao Estado funções sociais mínimas e complementares à ação ou intervenção de agências de proteção informal e territorial.

Em traços gerais, para os neoliberais, a descentralização significará redução do papel do Estado nos serviços sociais através da deslocação progressiva da força motriz da resposta aos problemas para outras esferas institucionais. Na visão neoliberal, o destaque das outras esferas

³¹ Diga-se que a corrente neoinstitucional não é unificada, apresenta uma diversidade endógena de interpretação do papel das instituições do estado. Existem pelo menos três variações, que se enquadram na mesma categorização de “neoinstitucionalismo”- institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e o institucionalismo sociológico. Veja-se T. Eggertsson (1990). *Economic Behavior and Institutions*. Cambridge University Press. E, L. Putterman (ed.) (1986). *The Economic Nature of the Firm*. Cambridge University Press.

institucionais vai para a esfera- mercado, mas reconhecem todavia a importância das agências de proteção territoriais e aglutinadoras da sociedade civil.

A tónica central da argumentação neoliberal, sobre a descentralização da ação social, recai sobre a importância da reestruturação dos serviços sociais públicos, no sentido de uma maior coordenação, agilidade e eficiência na resposta à questão social. Para os neoliberais a prioridade é a redução do défice, no entanto, no quadro de um modelo de sociedade desenvolvida, é necessário alavancar e preservar padrões mínimos de bem-estar e coesão social, quer definindo com mais rigor o sentido estratégico da intervenção local, quer evitando duplicações nas respostas dos serviços sociais públicos.

A relação paradoxal subjacente à interpretação dos serviços sociais, fonte de gastos de capital social, e ao mesmo tempo, instrumento de política para a prevenção e reabilitação da pobreza, orientará as ideias neoliberais para um discurso que aponta como solução, a territorialização da ação social e o seu funcionamento a partir de estruturas pluri-institucionais de articulação e coordenação dos recursos. Neste sentido, segundo a ótica neoliberal será determinante, a capacidade de ajustar as novas instituições às novas realidades, fazendo um bom uso de recursos (tecnologias e serviços de proximidade). Por outro lado, a vinculação ao território, permitirá criar agrupamentos ou agências de proteção, iguais para todos os indivíduos aí presentes, implementando uma estratégia de intervenção estruturada na base das necessidades sentidas em cada momento pela comunidade.

Na perspetiva neoinstitucional, uma corrente centrada no estudo sociológico das instituições, enquanto espaços sociais onde os diferentes atores sociais desenvolvem as suas práticas (mercado, escola, universidade, clube social, partidos políticos, polícia, entre outras), o Estado, ao contrário da visão que tinham os marxistas, não se submete simplesmente a interesses localizados na sociedade, sejam os das classes ou os do capital.

As ações do Estado, implementadas pelos seus funcionários, obedecem à lógica de controlo da sociedade pelas instituições. Assim o reforço da autoridade, do poder político, da capacidade de ação, do controlo, e da governança, são determinantes.

A burocracia estatal é um meio para a implementação de políticas. A capacidade que a burocracia possa ter para elaborar e implementar políticas é, em parte, resultante do controle que a burocracia exerce. Por outro lado, para os neoinstitucionais as decisões públicas da burocracia, são determinadas pelos interesses e perceções que os burocratas têm da realidade. Acresce que a visão hegemónica da burocracia é neoliberal e determina o posicionamento das instituições (Skocpol, 1985).

Por outro lado, a proposta de Przeworski (1994) e Skocpol (1985, p. 41) apontam para uma autonomia do Estado definida caso a caso, em oposição ao carácter geral da autonomia do Estado capitalista. O Estado é autónomo e os governantes são capazes de implementar objetivos que á partida se apresentam contra interesses de alguns grupos sociais. Todavia, por existirem instituições que balizam a atividade do Estado, a sua autonomia não será total. Assim, a perspetiva original do institucionalismo, de *stat-centered*, evolui no quadro do neoinstitucionalismo, para aquilo que Skocpol (1985) denominou de *polity-centred analysis*.

As novas conceções de instituições, entre a década de 80 e 90, pretendem dar resposta à crise do velho institucionalismo, funcionalista e marxista. Suportadas em enfoques racionalistas e funcionalistas, na tentativa de controlar decisões públicas determinadas pelos interesses e perceções de um burocrata centralizador, são instituições menos centralizadoras e, por conseguinte, com processos de gestão participados.

Assim, para os percursos desta corrente, a transferência de competências e de poder de decisão para esferas periféricas será entendida como um meio para a conceção de *polity-centred analysis*, partindo das situações concretas, das instituições locais e dos contextos de proximidade. Nesta ótica, a descentralização administrativa contribui para a redefinição da relação Estado-Sociedade e reforça a participação social de várias instituições e da comunidade, desencadeando maior possibilidade de controlo de burocratas centralizadoras.

Os neo-institucionais, defendem um sistema de providência público suportado nas instituições e na revitalização da democracia (Santos, 2003), envolvendo a sociedade civil e dotando as comunidades de um protagonismo crescente, de modo a que os processos de discussão e decisão sejam coerentes com as situações sociais a que se pretende dar resposta. O pensamento dos neo-institucionais face à descentralização e à territorialização, não correspondendo a uma interpretação completamente avessa, é crítico e reflexivo. Os argumentos a favor centram-se nas vantagens operativas decorrentes das novas institucionalidades, em termos dos processos decisórios democráticos e da conceção de *polity-centred analysis*, já os argumentos críticos enfatizam o recuo do universalismo.

Perante a necessidade de discutir o financiamento da segurança social e o funcionamento do sistema público de providência, os neo-institucionais, considerariam fundamental, intervir sobre os problemas sociais, implementando reformas na correção das desigualdades salariais, e através de políticas sociais universais voltadas para a compensação das falhas do sistema. A resposta dos serviços sociais públicos, neste quadrante teórico, é fundamental para garantir níveis de proteção universais, cuja importância se torna crescente no contexto das crises. Qualquer estratégia de reforma e de territorialização da ação social deverá acautelar eventuais

consequências da degradação e erosão dos serviços sociais públicos. A retração do Estado na ação social conduzirá, invariavelmente, à expansão do mercado e a condições concretas desiguais de acesso por parte de uma percentagem significativa da população. Os neoliberais equacionam pois esta retração no âmbito do terceiro sector³².

A descentralização do Estado para a Sociedade pode então assumir uma orientação neoliberal e neo-institucional. A descentralização residual privilegia o mercado, restringe ou extingue determinados direitos sociais e resgata velhas práticas sociais, assistencialistas, seletivas e estigmatizantes, de proteção social. A descentralização neoinstitucional valoriza a participação da sociedade e do mercado, tende a não minimizar a presença do Estado no processo de regulação e provisão social, prossegue princípio da universalização, manutenção, extensão ou mesmo de criação de direitos sociais.

O fenómeno político da descentralização, enquanto estratégia de Reforma de Estado, continua envolta em percepções diferenciadas e paradoxais. No conhecimento produzido da bibliografia existem evidências de distintas percepções, desde logo, como vimos, determinadas pelas conceções ideológicas. Por outro lado, a filiação disciplinar dos atores envolvidos na interpretação do processo também enfatiza influência a percepção do processo. Segundo Pendolf-Becerra (1998) a ciência política destaca o mecanismo democrático que permite uma maior autonomia política dos níveis locais e regionais; a ciência económica coloca a tónica na transferência das responsabilidades de atividades económicas públicas para o sector privado; a sociologia enfatiza a dimensão do *empowerment* que resulta de processos de cidadania ativa da sociedade civil; por fim, a administração pública, sublinha a dimensão política e a diluição do processo decisório e administrativo dentro das agências públicas centrais, através da desconcentração e delegação da responsabilidade administrativa, sobre serviços básicos públicos, do nível nacional para os governos regional e local. Como interpretarão o processo de descentralização os assistentes sociais? Esta questão é retomada ainda no âmbito deste capítulo.

Segundo o nível para o qual a competência é transferida observam-se quatro tipologias distintas de descentralização:

³² Em Portugal o terceiro sector tem assumido um papel importante na provisão de serviços sociais por via da delegação do Estado e através da contratualização de serviços, transferindo para as instituições não lucrativas recursos e competências, para assegurar a resposta às situações sociais da vida quotidiana. Contudo, nos últimos anos a delegação ao terceiro sector não está isenta de críticas, uma vez que o sector enfrenta problemas de sustentabilidade, exige ao Estado “o reforço dos apoios” (CNIS, 2012:25) e perante a insuficiência do financiamento público, orienta-se para a comercialização dos seus serviços.

- a) *“desconcentração que se caracteriza pela transferência da competência dentro da mesma estrutura burocrática central;*
- b) *delegação de competências da estrutura burocrática central para unidades externas, para unidades administrativas regionais ou para organizações não-governamentais;*
- c) *devolução transferência de responsabilidade fiscal e administrativa para unidades sub-nacionais governo ou para a autoridade regional ou local dentro de unidades administrativas;*
e,
- d) *privatização transferência de responsabilidades públicas para órgãos privados.”* (Pendolf-Becerra, 1998, p. 6)

Na discussão sobre descentralização a interpretação também oscila em torno de dois planos de análise, o plano jurídico e o plano político-institucional, a saber:

- a) No plano jurídico, a descentralização corresponde ao processo de transferência de competências e de poderes entre órgãos, ou dentro de um mesmo órgão, enquanto sujeitos de imputação jurídica, de competências, aos quais podem ser atribuídas em exclusividade ou em partilha. Esta discussão está vinculada à ideia de desconcentração e delegação de funções.
- b) No plano político- institucional, a descentralização é encarada como forma de desagregação do poder público, de transferência de competências ou poderes do centro para a periferia, desde a simples desconcentração de atividades até à descentralização de poder decisório.

No âmbito do plano político a análise dos processos descentralização apresentam três dimensões complementares, a administrativa, a social e a política:

- a) Na dimensão administrativa, a descentralização refere-se à delegação, ou seja, à transferência de competências e de funções entre unidades, entre esferas de governo ou entre órgãos. Sendo certo que o órgão público delega alguma das suas funções a níveis subordinados de órgãos, localizados em diferentes unidades territoriais, com uma estrutura interna que reflete o modelo orgânico do órgão central (departamento e divisões), permanecendo o controlo da ação no nível superior do órgão público. A descentralização administrativa justifica-se pela necessidade de se atingir maior eficácia na gestão pública, por de trás de argumentos de eliminação de intermediações burocráticas e de proximidade com o cidadão. Digamos que, a descentralização administrativa facilita a tramitação burocrática, permite a análise mais eficaz das

situações em concreto, e uma resposta/serviço mais adequada da administração pública. Partilham desta conceção Medina (1987), Afonso e Lobo (1996), Davidovich (1993), Rufian (1992), entre outros autores.

- b) A dimensão social diz respeito à participação social e democrática. A atribuição de parcelas de poder, competências e funções da administração pública à sociedade civil, deve implicar o desenvolvimento de estratégia de participação social e de capacitação de grupos sociais e comunidades para o exercício da democracia na gestão de problemas públicos locais. No âmbito desta dimensão de descentralização alojam-se as novas institucionalidades de parcerias com os setores sociais e as ideias de sociedade Providência. Esta dimensão encontra fundamento quer nos pressupostos de reverter práticas paternalistas de Estado e atingir processos democráticos de *alta intensidade*. Partilham deste entendimento Santos, (2003); Putnam (1996); entre outros autores.
- c) A dimensão política diz respeito às relações de poder, a descentralização corresponde à estratégia de redistribuição do poder político do Estado, do nível central para os níveis periféricos, e implica distribuição de poderes e bens. Surgem conflitos diferentes nas relações entre esferas de governo e os diferentes grupos da sociedade, implicados no processo de decisão. A dimensão política está relacionada com a dimensão social (democratização) e centra-se no processo de decisão e na análise de *nuances*, de conflitos, que decorrem da ampliação dos níveis de participação cidadã, e da multiplicação de estruturas de poder pluri-institucionais. Esta ideia de *descentralização política* é partilhada por autores como, Medina (1987), Baeta (1989), Borja (1988) e Felicíssimo (1992), entre outros autores.

Sendo certo que a interpretação do conceito e a tónica da análise do processo de descentralização vai oscilando, as várias interpretações contribuem para esclarecer o conceito e os pressupostos subjacentes, podendo concluir-se a existência de três dimensões importantes- administrativa, social e política- e de um conjunto de ideias chave que relacionam o conceito com a arquitetura institucional que decorre da tipo transferência de atividades públicas, seja delegação, desconcentração, devolução, ou privatização. Trata-se de um conceito que aloja as dinâmicas relacionadas com a atribuição de competências públicas a níveis infranacionais, com a aplicação de estratégias de democratização, e com a gestão dos poderes e dos bens necessários à função.

A capacidade de ação e de governança do Serviço Social das autarquias e das Redes Sociais, na conceção de *polity-centred analysis* no campo social, é assim “enformada” pelo modelo de descentralização municipalista, que esta investigação pretende interpretar.

A transferência de competências de ação social do Estado Central às autarquias enquadra-se na classificação de *delegação*, um processo a partir do qual o Estado utiliza as autarquias locais na execução de competências e, de algum modo, continua a exercer diretamente, a partir de serviços da administração central, competências nesse mesmo campo. No plano jurídico temos um regime de partilha de competências e no plano político institucional, o processo suporta-se em novas institucionalidades como a rede social, para facilitar a partilha de competências entre as autarquias e a administração central. É uma descentralização administrativa, que mantém controlo da ação na administração central e tende a limitar a autonomia dos níveis locais. É uma descentralização social que enquadra a ação nas estruturas pluri-institucionais de coordenação de recursos, que visa reverter práticas paternalistas de Estado e atingir processos democráticos de *alta intensidade*. É uma descentralização política, cuja atribuição de competências e de poderes e bens é ambígua, o que tende a gerar conflitos.

No discurso formal das políticas, nos últimos 20 anos, desde as chamadas políticas sociais ativas às políticas territorializadas, em Portugal tem permanecido subjacente, a ideia de um Estado intervencionista, que, articuladamente com outros atores cumpre a sua função de proteção e de segurança. No mesmo discurso das novas políticas sociais observa-se a tendência de descentralizar, por via da delegação de competências às autarquias, um sistema de providência, que teoricamente, nomeadamente em Giddens (2007), implica um sistema racional de providência social público, através de lógicas colaborativas de ação coletiva participadas, que salvaguardem direitos específicos de pessoas, grupos e territórios, em complementaridade com um sistema universal, isto é, articulando e coordenando no território, estruturas sociais em torno da conceção de *polity-centred analysis*, veja-se o quadro 2.4.

Quadro 2.4: Pressupostos contemporâneos do sistema de providência responsável

Ideias Chave	Processo
Estado desenvolvido e intervencionista	– Financiado por níveis relativamente altos de impostos.
Sistema de providência social público	– Sistema de proteção social fora do mercado desenvolvido até um grau considerável, dirigido a todos os cidadãos, com maior cobertura aos mais necessitados.
Partilha da responsabilidade no bem-estar	– Coordenação de recursos e de políticas entre Estado, instituições públicas, parceiros sociais, instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, outros agentes intervenientes no bem-estar.
Sistema geral de valores	– Responsabilidade social coletiva; – Riscos e oportunidades partilhadas pela sociedade; – Intervenção social ativa, envolvendo os cidadãos; – Garantia direitos sociais e económicos; e, – Lógicas de expansão geral da prosperidade económica e (idealmente) de pleno emprego.

Fonte: Adaptado de Giddens (2007), ver também Gonçalves(2011a, p.71)

Para Mozzicafreddo (1997, p. 67), “o que está em debate é a reformulação do contrato social no contexto da ação institucional do Estado Providência (...). Esta reflexão cujo contexto é o de uma crescente expectativa de maior autonomia da sociedade civil e de uma relação menos administrativa e assistencial entre os indivíduos e o Estado, coloca a sociedade numa discussão sobre um novo ponto de equilíbrio entre a liberdade política e a justiça social.” Os parâmetros do modelo de Estado Providência assentam na predominância de fórmulas da ação coletiva e na conceção de um modelo de Estado catalisador-dinamizador, cujas funções se orientam para uma “maior ênfase no financiamento, na promoção e regulação do que na produção e distribuição”.

Vários autores associam os sistemas de providência a dispositivos pluri-institucionais de gestão democrática. Amaro (2005) fala de uma nova lógica, Estado-Parceiro em detrimento da lógica de Estado-Tutela, e, sugere reformas que permitam a complementaridade dos sistemas de proteção públicos, com sistemas locais de providência e sistemas privados. Por sua vez Castells (2007, 2012), embora sublinhando o papel do Estado-Providência enquanto agente vital de todo o processo de desenvolvimento, destaca a sociedade de informação, a inovação tecnológica e a sociedade civil como elementos determinantes no processo, destacando aliás esses elementos como decisivos no aumento das assimetrias sociais e na deterioração do capital humano, de largas faixas populacionais que não acedem a processos de alta inovação tecnológica e empresarial.

A revitalização da democracia para Fukuyama (2006) faz-se a partir da democracia pluralista baseada na sociedade civil e deve suportar-se na criação de novas instituições públicas, capacitadas para a governação.

A preocupação central com o sistema de providência pública deve pois suportar-se na revitalização da democracia participativa e na implementação local de formas de democracia de alta intensidade, que envolvam o Estado e a sociedade civil em processos de discussão e dotem as comunidades e os grupos sociais de um protagonismo crescente Santos (2003).

As estruturas pluri-institucionais utilizadas no sistema de providência pública “bebem” da proposta de democracia cosmopolita de Beck (2003), que sugere a existência de espaços de soberania cosmopolita que promovam mudanças na coordenação e na gestão do Estado-nação e o envolvimento de várias instituições na coordenação transnacional, através de uma nova auto-compreensão e auto organização, que alimente a comunicação transnacional.

Para Habermas (2007) a procura de uma alternativa capaz de incorporar o carácter transnacional da ordem mundial e a necessidade de resgatar procedimentos democráticos que confirmam maior legitimidade ao Estado Nação, assenta na configuração de formas de articulação com ganhos evidentes para o plano local e para a ação coletiva. Os modelos de assistência social positiva, propostos por Giddens (2007, p. 16), apontam o desenvolvimento de sistemas de partilha, democraticamente concertados, em torno da definição de um sentido estratégico para a gestão do risco.

A sul da Europa o caso português tem sido paradigmático. Existem estruturas informais a colaborar no sistema de providência, juntamente com as estruturas formais públicas. Segundo Estivill (2000, p. 120) “teceram uma Sociedade Providência que tem sabido defrontar, melhor ou pior, os processos de empobrecimento, através da criação de uma economia social mais ou menos paralela” (Estivill, 2000, p. 120). A contratualização do Estado com uma rede de instituições disseminada pelo território, permitiu operacionalizar na proximidade, alguns dos domínios da proteção social. No início do séc. XXI estas instituições sociais foram alocadas ao sistema de ação social estratégico, e, integram atualmente as estruturas pluri-institucionais criadas para implementar a estratégia de territorialização da ação social³³, juntamente com as autarquias e com a segurança social, como se verá no ponto seguinte.

³³ São aliás evocadas na Lei de Bases da Segurança Social nº 4/2007 de 16 de janeiro e mantidas, na sua única atualização, na Lei n.º 83-A/2013 de 30 de dezembro, como entidades responsáveis pela ação social, juntamente com as autarquias e com a segurança social. Veja-se o nº 1 do artº 31 da referida Lei “A ação social é desenvolvida pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas

Para Santos (2003, p. 63) face à força da globalização contra hegemónica, é importante desenvolver experiências locais de democracia participativa de alta intensidade. Elas mostram que a capacidade de lidar com a complexidade cultural e administrativa não aumenta com o aumento de escalas. E mostram sobretudo, que existe um processo de pluralização cultural e de reconhecimento de novas identidades que têm como consequência, profundas redefinições da prática democrática, redefinições essas que estão além do processo agregativo próprio da democracia representativa (Santos, 2003, p. 64). O autor identifica duas formas de aprofundamento da democracia, que culminam na combinação entre a democracia representativa e a democracia participativa, a saber: a) a *coexistência*, que implica convivência de diferentes fórmulas de democracia, mais utilizada nos países centrais; e, b) *complementaridade*, que implica articulação profunda entre a democracia representativa e a democracia participativa através da ampliação de fórmulas de decisão tomadas por uma sociedade política local, típica dos países semiperiféricos ou periféricos.

As estruturas locais de política, que têm subjacente a proposta de sistema de providência plural, nomeadamente de Giddens (1997b, 2007), não se enquadram na moldura de um Estado liberal, nem na conceção clássica de um Estado Providência, mas, na procura de um Estado atento ao consenso dos cidadãos, que tem subjacente a coexistência e a complementaridade entre a democracia representativa e a democracia participativa.

Está em curso um novo paradigma de governação e de democracia, através destas novas institucionalidades. Subscrevendo Fonseca e Carapeto (2009), esta mudança vem suavizar o paradigma institucional descrito por Weber, controlando as disfunções relacionadas com a burocracia. Procuram uma ação política de envolvimento e empenhamento coletivo, que torna absolutamente fundamental, o desenvolvimento de capacidades de articulação nos técnicos. A auto-organização com pressupostos de cidadania política de Friedmann (1996), capaz de auto-preservar e auto-recriar na governação dos assuntos públicos Gontcharoff (1990).

“Estas articulações credibilizam e fortalecem as práticas locais pelo simples facto de transformarem estas últimas em elos da rede e movimentos mais amplos e com maior capacidade transformadora. Por outro lado, tais articulações tornam possível a aprendizagem recíproca e contínua o que, em nosso entender, é um requisito essencial para o êxito de práticas democráticas animadas pela possibilidade de democracia de alta intensidade” (Santos, 2003, p. 63).

sem fins lucrativos, de acordo com as prioridades e os programas definidos pelo Estado e em consonância com os princípios e linhas de orientação definidos (...).”

O poder político é distribuído pelos vários grupos de interesse que integram o dispositivo e articulam entre si soluções, nos quais têm assento os assistentes sociais. A possibilidade de se tomarem decisões para a ação social do território depende pois da articulação desta da rede de relações sociais em presença. O Serviço Social, enquanto disciplina que trata da questão social e prossegue um projeto profissional de defesa de cidadanias, no quadro destas estruturas pluri-institucionais locais, assume compromissos complexos de ação técnica e de ação política, que determinam a necessidade de renovação de práticas profissionais.

Neste sentido, o debate sobre a procura de paradigmas societários de providência, deve integrar um outro debate, este disciplinar, sobre o sentido da descentralização e da territorialização no Serviço Social.

3. “MODELO” DE DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EM PORTUGAL: “ESPARTILHOS” E SENTIDOS NO SERVIÇO SOCIAL

Compreender o processo de descentralização em termos da delegação administrativa de competências às autarquias, implica uma análise do discurso formal a partir dos textos legais e dos discursos dos assistentes sociais implicados no processo, descodificando os impactos desta mudança de paradigma, no reforço de competências do poder autárquico e nas práticas do Serviço Social comunitário de âmbito municipal.

3.1. Análise do quadro legal da descentralização em Portugal

Nos últimos 20 anos é evidente esta estratégia política de descentralização municipal no campo da ação social. Desde a lei nº 159/99 até à última revogação com a lei nº 75/2013, regista-se um salto qualitativo significativo em termos do reforço das competências do poder local e do seu envolvimento direto em atribuições de ação social.

Porém, o processo de descentralização foi encontrando obstáculos e ajustamentos concomitantes com a evolução e transformação do poder político e administrativo do país. Na história contemporânea recente a mudança de regime político em 1974³⁴, a publicação da Constituição da República em 1976 e a adesão União Europeia (1986)³⁵, estabelecem os

³⁴ Até à 25 de Abril de 1974, Portugal atravessou um regime caracterizado por uma política fortemente centralista e centralizadora, que servia, antes de mais, para controlar a sociedade, contribuindo para a reprodução na esfera pública dos valores ideológicos do fascismo.

³⁵ A integração Europeia teve influência na reestruturação organizacional do sistema de proteção

marcos da descentralização administrativa e política para as autarquias e as grandes linhas conducentes à democracia e à participação ativa dos cidadãos na esfera pública.

O pós 25 de Abril é marcado “*por um período de rutura com o sistema corporativo municipal, pela concretização da instalação de comissões administrativas nas câmaras municipais, pela consagração do poder local democrático na Constituição promulgada em 1976 e na Lei Eleitoral para as Autarquias, também do mesmo ano*” (Oliveira, 1996, p. 353; cit. Cardoso, 2013).

Em Portugal o processo de descentralização parte de uma organização centrada em torno de um Estado que concentra grande parte dos recursos humanos e financeiros da administração pública e distribui competências e meios, por uma administração regional, organicamente confusa, e pela administração local. A descentralização administrativa deu origem a trezentos e oito concelhos, dezoito Distritos, duas regiões autónomas, e mais recentemente a 25 Comunidades Intermunicipais³⁶.

A descentralização já estava consagrada nos princípios diretos da constituição de 1976. Veja-se o clausulado no nº 1 do artº 6 da CRP “*O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autónómico insular e os princípios da*

social na Europa e da proposta de articulação da administração central e local. Estabelece uma agenda europeia, apoiada em documentos formais vinculativos, plasmada nos seus diversos tratados, de modo a cumprir as metas globais de coesão económica e social, de participação e governança nos assuntos públicos, reduzindo os desequilíbrios regionais e potenciando a coordenação de políticas. Sendo certo que, desde os objetivos de desenvolvimento para o milénio, reafirmados na estratégia de Lisboa, foi posto em prática um método aberto de coordenação (MAC) e de elaboração de planos nacionais de inclusão, as questões da coordenação de políticas e da governança coletiva, assumem, progressivamente, maior protagonismo na agenda política, perspetivando-se dar passos largos de concretização através de todo um processo de reorganização institucional das competências do Estado. Contudo, continuam a existir territórios com práticas de coordenação e planeamento discrepantes das propostas veiculadas no discurso político oficial e da normatividade.

³⁶ A base da estrutura administrativa em Portugal: 308 municípios, também designados concelhos, administrados por Câmaras Municipais; e, 4257 Freguesias, administradas por Juntas de Freguesia. Mas, as divisões administrativas de nível superior são menos claras, entre estas podem incluir-se as seguintes: a) território continental e duas Regiões Autónomas (desde 1976); b) dezoito distritos em vias de extinção; c) divisão em NUTS (Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos) desde 1986 - três NUTS I que se subdividem em sete NUTS II que, se subdividem em 28 NUTS 3; e, d) no novo regime de associativismo municipal que determinou a constituição grandes áreas metropolitanas (Lisboa e Porto) e a Comunidades Intermunicipais (CIM), ou Plataformas que correspondem a unidades territoriais definidas com base nas NUTS III, dando origem a 25 unidades intermunicipais.

subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.” A importância do princípio da autonomia das autarquias locais, reforça-se no artº 288 da CRP, como limite ao poder de revisão constitucional.

O princípio da subsidiariedade, a que se alude no nº 1 do artigo 6 da CRP, encontra a sua dimensão prática no nº 2 do artº 235 da CRP que estipula, “*as autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações.*”

O princípio da descentralização administrativa, previsto no nº 1 do artº 237 da CRP determina, “*as atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão reguladas por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa*”. Porém, um sinal de incongruência vem-nos precisamente do art.º 237 da CRP, uma vez que remete o esclarecimento das competências das autarquias para regulação posterior. Com efeito, só em 1977 com a Lei nº 79/77 foram definidas, pela primeira vez, as vastas atribuições das autarquias e as competências para os seus órgãos internos. No entanto, e apesar das alíneas d) e, e) do artº 2 da citada Lei, destacarem a cultura, a assistência e a salubridade pública, não era evidente, nessa lei, qualquer matriz de implementação dessas competências. Por outro lado, a Lei nº 79/77 deixava antever a necessidade de definir um pacote legislativo que permitisse a consolidação da regionalização, mediante a criação de regiões administrativas e fórmulas de associativismo municipal.

Assim, apesar de estar expreso na Constituição da República Portuguesa de 1976, no número 2, do art.º 238, a justa redistribuição dos recursos políticos pelo Estado e pelas autarquias e a necessária correção das desigualdades entre autarquias do mesmo grau, só em 1979 com a Lei nº 1/79 de 2 de Janeiro, fica aprovada a primeira lei das finanças locais e o regime de transferências do fundo financeiro das finanças locais, marco a partir do qual se solidificam as estruturas e autonomias locais.

Já no advento da adesão à União Europeia, década de 80, registam-se outros avanços com a Lei 100/84 de 29 de Março, que inicia o processo de localização do social, agregando às atribuições municipais, atribuições de desenvolvimento, defesa e proteção do meio ambiente e da qualidade de vida. Porém esta lei também não dispõe de total concretização da matriz de implementação e continuam a manifestar-se problemas de financiamento.

Já na viragem do séc. XX, em 1999, dá-se um novo salto qualitativo que aprofunda a transferência de competências com a Lei nº 159/99 de 14 de Setembro³⁷, uma lei que embora

³⁷ A Lei nº 159/99, de 14 de setembro, foi alterada pelos Decretos-Leis n.ºs 7/2003, de 15 de janeiro,

sem total concretização, estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais, e delimita a intervenção da administração central e local, visando cumprir princípios de descentralização administrativa e de autonomia do poder local.

Segundo o nº 3 do art.º 2 da lei 159/99 a gestão pública deve preconizar “*a coordenação da atividade, entre a administração central e local, que decorra do exercício de competências próprias, designadamente através de formas de parceria*”. Do mesmo modo, o número 2 do art.º 8 salientava a importância de “*contratos de parceria que expressem a participação das partes e os recursos financeiros necessários, à elaboração dos Programas e à gestão dos equipamentos ou dos serviços públicos*”.

A Lei de Bases da Segurança Social (LBSS), com as suas sucessivas retificações desde 1984 até 2013, nomeadamente com a Lei nº 4/2007, revogada pela Lei n.º 83-A/2013 de 30 de dezembro, nomeadamente no clausulado dos artigos que estabelecem novos princípios para o sistema de segurança social nacional, nomeadamente, os princípios da subsidiariedade, complementaridade, descentralização e participação respetivamente³⁸, os quais sugerem claramente a tendência, que já se verificava desde os anos 90 do séc. XX, de implementação das políticas sociais através de parcerias locais. No art.º 31 da LBSS esclarece-se “*a ação social é desenvolvida pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas sem fins lucrativos, de acordo com as prioridades e os programas definidos pelo Estado (...)*”, as autarquias e as instituições do terceiro sector são alocadas à ação social local. No sentido de esclarecer o primado da responsabilidade da organização funcional das competências, leia-se o nº 3 da mesma Lei “*A ação social deve ainda ser conjugada com outras políticas sociais públicas, bem como ser articulada com a atividade de instituições não públicas*”.

Veja-se ainda o nº 6 do art.º 31 da mesma lei, no qual se alude claramente a uma ação social territorializada. “*O desenvolvimento da ação social concretiza-se, no âmbito da intervenção local, pelo estabelecimento de parcerias, designadamente, através da rede social, envolvendo a participação e a colaboração dos diferentes organismos da administração central, das autarquias locais, de instituições públicas e das instituições particulares de*

e 268/2003, de 28 de outubro, e pelas Leis nºs 107-B/2003, de 31 de dezembro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 60-A/2005, de 30 de dezembro, 53-A/2006, de 29 de dezembro, 67-A/2007, de 31 de dezembro, 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, e 55-A/2010, de 31 de dezembro; 67-A/2007, de 31 de dezembro, 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, e 55-A/2010, de 31 de dezembro.

³⁸ A competência do planeamento nas autarquias não deve ser dissociada do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, regulamentada pelo Dec. Lei 308/99 de 22 de Setembro que resulta nos PDM.

solidariedade social e outras instituições privadas de reconhecido interesse público”.

Ainda no quadro da análise da LBSS, art.º 29 da Lei nº 83-A/2013, que fixa os objetivos da ação social, pode ler-se no nº 1 Artigo 29.º, a alusão clara à intervenção comunitária, no sentido da conceção de políticas territoriais de resposta à pobreza, às desigualdades, as vulnerabilidades, entre outros domínios de problemas sociais. *“O subsistema de ação social tem como objetivos fundamentais a prevenção e reparação de situações de carência e desigualdade socioeconómica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respetivas capacidades”.*

O estatuto das autarquias locais encontra-se repartido por vários diplomas, no âmbito dos quais se esclarece o vasto conjunto de competências que detêm na atualidade, a organização e o estatuto jurídico das competências dos órgãos, as finanças locais, a tutela administrativa, entre outros.

Com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro³⁹ revoga-se a Lei nº 169/99, de 19 de setembro, e instituiu-se um novo regime jurídico para as autarquias locais, o estatuto das entidades intermunicipais, o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e o regime jurídico do associativismo autárquico. A referida lei mobiliza para a ação municipal, além do nível municipal, os níveis inframunicipal e supramunicipal, propondo uma ação multinível, de base local. Veja-se o art.º 7 da Lei nº 75/2013 *“Constituem atribuições das autarquias a promoção e a salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em articulação recíproca entre as freguesias e os municípios”.*

Esta Lei (Lei 75/2013) clarifica as atribuições dos níveis inframunicipal, como as freguesias, e ao supramunicipal, como as Comunidades Intermunicipais e a Comissão de Coordenação das Regiões. Por outro lado, encara as competências do nível municipal, numa base de partilha com as freguesias e com as instituições supramunicipais. No nº 3 do artº 3 Lei nº 75/2013, são enumeradas tipologias de competências como consulta, planeamento, investimento, gestão, licenciamento, controlo prévio e fiscalização.

Um outro documento legal que carece de destaque para compreender o papel das autarquias no domínio das funções sociais é o Dec. lei 30/2015, que esclarece as funções sociais dos municípios e das entidades intermunicipais, no quadro do regime de delegação de

³⁹ Posteriormente retificada pelas Declarações de Retificação nº 46-C/2013, de 1 de novembro e n.º 50-A/2013, de 11 de novembro e foi alterada pelas Leis n.º 25/2015, de 30 de março, n.º 69/2015, de 16 de julho, n.º 7-A/2016, de 30 de março, e n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

competências implementado desde a Lei 75/2013.

O Dec. lei 30/2015 aprofunda o caminho da descentralização e reafirma o modelo de governabilidade da rede social municipal. Veja-se a alusão ao modelo de governabilidade da rede social no nº 2 do art.º 10 do Decreto-Lei nº 30/2015, “*Os órgãos dos municípios e das entidades intermunicipais podem, em articulação com os Conselhos Locais de Ação Social (CLAS) e as Plataformas Supraconcelhias da Rede Social (PSCRS), respetivamente: a) Implementar novos mecanismos de atuação e diferentes estratégias de ação, em resposta às necessidades sociais; b) Cooperar e articular com outras entidades, serviços ou setores da comunidade, designadamente das áreas da segurança social, do emprego e da formação profissional, da educação, da habitação, bem como com outros sectores que se revelem estratégicos para a prossecução dos objetivos de inserção*”. No clausulado destacado reforçam-se abordagens de territorialização que envolvem o Serviço Social.

A referência ao modelo de governabilidade da rede social municipal faz-se também no nº 3 do art.º 10 da mesma lei, quando refere, a delegação de competências no âmbito da participação na Rede Local de Inserção Social (RLIS) e no âmbito da participação em Contratos Locais de Desenvolvimento Social, “*pode ser contratualizada com os municípios*” todavia, a sua implementação faz-se “*em articulação com os CLAS*”.

Para compreender o modo como o modelo de descentralização municipal da ação social organiza a partilha de competências no território, importa incluir na análise do referido quadro legal da descentralização, a análise do quadro legal da rede social, cuja proposta de governabilidade decorre da aplicação Dec. lei 115/2006.

As redes sociais municipais são estruturas pluri-institucionais com assento no território municipal, de ação coletiva local, são plataformas democráticas e negociais, que facilitam a partilha do poder decisório, e envolvem no exercício do poder as organizações e os residentes locais. De acordo com o artº 3 do Dec. lei 115/2006 a RS é uma plataforma de articulação de diferentes parceiros públicos e privados, com objetivos de “*combater a pobreza e a exclusão social*”, “*promover o desenvolvimento social*”, “*planeamento para a ação social*”, “*potenciar sinergias, competências e recursos,*” “*concretização, acompanhamento e avaliação de projetos locais*”, “*maior eficácia, cobertura e organização das respostas sociais, reforço dos canais de comunicação e informação entre os parceiros e a população em geral*”. A Rede Social é uma estrutura local de parceria presidida pelas Câmaras Municipais, que mobiliza e coresponsabiliza parceiros locais inframunicipais e supramunicipais, numa ação local que visa facilitar a coordenação de recursos, de *stakeholders*, e de agendas, de forma a garantir uma maior eficácia no conjunto de respostas

sociais, na coesão sócio territorial e na inclusão sócio- profissional.

Em função do exposto, e tal como destaca Ruivo *et al.* (1988), o município foi progressivamente impelido para a realização de novas funções económicas e sociais, de carácter dinâmico e reivindicativo, porém, este processo de assunção de novas responsabilidades foi encontrando obstáculos e ajustamentos concomitantes.

O adiamento sucessivo da lei-quadro das regiões administrativas teve impactos na organização e no funcionamento do modelo administrativo português, no qual os diferentes modelos de divisão territorial,⁴⁰ a funcionar em simultâneo, dificultaram a coordenação de políticas, a articulação de esforços e o planeamento estratégico integrado. Por outro lado, a transferência intergovernamental para os municípios, denominada por fundo de equilíbrio financeiro, desde 1979 até ao presente, tem sido objeto de grandes alterações, no sentido de uma articulação crescente, entre o poder autárquico e a administração central, cuja evolução, citando Mozzicafreddo *et al.* (1998), é descontínua e ambígua, apresenta forças promotoras da autonomia - como a lei das finanças locais⁴¹, as leis de delimitação de competências⁴² e as leis que estruturam o funcionamento do poder autárquico⁴³ - e, forças centralizadoras, típicas de um Estado centralizador, que durante várias décadas assegurou de forma autoritária o seu domínio sobre o conjunto social.

Com efeito, a descentralização político-institucional em Portugal resultou num processo crescente de transferência de competências para os Municípios, ou para novos órgãos de âmbito municipal, contudo, subscrevendo Ruivo *et al.* (1988), o governo central não tem assegurado uma correspondência direta entre a ampliação das atribuições e a ampliação dos meios financeiros, técnicos e administrativos, imprescindíveis ao exercício das referidas competências⁴⁴. O problema financeiro continua a constar dos impasses da descentralização municipal, apesar de se verificar um aumento das receitas resultantes da tributação local, e,

⁴⁰ Existem diferentes utilizações das divisões do território: a) Distrito nos governos civis e na Segurança Social; b) agrupamento de distrito nas administrações regionais de saúde; c) modelo das NUTS para as Comissões de Coordenação das regiões, para a Direção Regional de Educação e para a Direção Regional da Economia; e, d) divisão de base provincial na agricultura; modelos atípicos nas regiões de turismo, nas Brigadas Territoriais da Guarda Nacional Republicana e nas Direções Regionais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, entre outras.

⁴¹ Lei 1/79; Lei 1 /87; Lei 98/84; Decreto Regulamentar n.º 4/87; Lei no 2 /92, Lei no 42/98; e Lei no 2/2007 que revoga a lei no 42/98.

⁴² D.L. 701a/76; Lei 79/77; Lei 77/84; D.L. 100/84; e Lei 158/99.

⁴³ D.L. 701a/76; D.L.B/76; D.L: 100/84; Lei 25/85; Lei 29/87.

⁴⁴ Atualmente está em proposta a revisão da descentralização com um financiamento proporcional.

juntamente com o problema da diferenciação territorial, em termos de níveis de coesão sócio territorial, constituem-se em pontos centrais da discussão da descentralização. “A tónica que se coloca na gestão municipal dos sistemas e infraestruturas, na resposta às reivindicações, não assumindo e não resolvendo problemas relacionados com a existência de fatores exógenos do desenvolvimento local (...) bem como, não resolvendo as causas que se relacionam com o facto dos grandes índices de criação de emprego e de implantação de infraestruturas económicas continuarem a registar-se nas zonas litorais – faz com que se perspetive um futuro de retrocesso do poder local” Ruivo (1988, p. 15).

A exigência de transferência de recursos financeiros proporcionais, foi encontrando obstáculos e ajustamentos, que até à data não está resolvidos. Subscrevendo Fernandes (1993) os municípios afirmam-se neste contexto, como as principais entidades territoriais constituídas em “contrapesos” ao Poder Central e, nessa medida, assumem a resistência à centralização do Estado. Sendo certo que a Constituição Portuguesa atribui às autarquias locais património e finanças próprios, ao remeter o regime de finanças locais para legislação posterior, impõe a necessidade de interação entre as esferas da administração central e local, dando origem a um conjunto de reflexões críticas que vão desde a regulação à colaboração na partilha da despesa pública.

Também Mozzicafeddo *et al.* (1998) salientaram o real atraso na descentralização da capacidade de intervenção autárquica. Apesar das autarquias adquiriram uma capacidade progressiva a nível financeiro, de gerar receitas próprias, a comparticipação financeira da administração central em cenários de crise económica diminui drasticamente, independentemente do nível de procura de serviços de bem-estar aumentar. Deste modo, compromete-se o esforço de participação financeira do Estado nas despesas públicas, bem como, os pressupostos de redistribuição e os princípios de equidade territorial consagrados na Constituição Portuguesa.

A expansão rápida dos novos formatos das políticas sociais ativas e dos novos dispositivos de organização da ação, a par com a transferência de atribuições e competências para os municípios no campo da proteção social, provocaram a afinação crescente de um modelo de articulação entre a administração central e local, muito reforçado com o modelo de governação da rede social municipal.

As estruturas municipais da Rede Social comportam uma proposta de atuação na vulnerabilidade, em campos fundamentais do bem-estar - como a ação social, o emprego, a formação, a saúde, a educação, o ambiente, a cultura e as relações sociais – seguem um “espartilho” formal *top-down* mas a sua principal característica é a promoção local de lógicas

bottom-up de conceção de políticas vivenciais, focadas e adaptados às realidades dos territórios, baseadas em processos de decisão colaborativos, na linha do *New Public Management* (Boltanski e Chiapello;1999).

Em Portugal as redes sociais municipais são hoje a maior estrutura pluri-institucional de carácter social, com predomínio endógeno de instituições sociais e de assistentes sociais. A “proposta” legal de funcionamento formata a base operativa dos profissionais de Serviço Social, incorporando novos registos de ação. A intervenção pressupõe a elaboração de diagnósticos sociais, de planos de intervenção estratégicos e participados, o estabelecimento de prioridades e uma avaliação dos resultados, que se enquadra em objetivos de reprogramação da intervenção local. Acresce que a Rede Social, através dos seus parceiros é uma estrutura que permite a intervenção individual, comunitária e territorial, uma vez que, reforça redes de apoio individual, capacita e autonomiza os indivíduos; organiza o contexto- a comunidade e o território- na mobilização e ampliação dos recursos; e, assume um *modus operandi* de ação coletiva participativa, que incorpora atividades de regulação da intervenção social local e de dinamização e mobilização dos cidadãos e instituições locais nas participações mais variadas.

A filosofia subjacente aos diferentes diplomas do quadro legal de atribuições de competências de ação social aos municípios e de suporte num dispositivo local pluri-institucional que proceda à definição de eixos estratégicos, é, reveladora da perspetiva de recalibragem funcional do sistema de proteção social, defendido nomeadamente por Ferrera *et al.* (2000). Esta alteração profunda das políticas sociais é iniciada nos meados da década de noventa do séc. XX com as políticas de Rendimento Mínimo Garantido (RMG), a Rede Social, e a Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, entre outras políticas, cujo registo territorial é evidente, não só em termos da conceção de soluções, como em termos da sua aplicação, através de estruturas locais de parceria e de padrões de racionalidade e de articulação que trouxeram novas abordagens ao Serviço Social.

Por conseguinte, a rede materializa a partilha da responsabilidade por diferentes atores, com pressupostos de governança, ação coletiva e coprodução com os públicos. Têm subjacente a perspetiva, de coprodução, que mobiliza os municípios e outros atores locais, incluindo a comunidade; com uma proposta de planeamento estratégico e desenvolvimento social local integrado, articula recursos e domínios de intervenção em função de problema sociais significativos e da sua relação com o contexto. Em teoria é uma proposta de intervenção social, que complementa a função redistributiva do Estado, e, alavanca formas de intervenção social de base comunitária.

Todavia, no marco legal da descentralização continua a verificar-se a existência de uma velocidade discrepante entre a normatividade e a realidade das práticas locais, o que, citando Ruivo (2004), resulta frequentemente numa descoincidência entre o produto final e o produto legislado. No quadro legal é visível uma vontade de se criarem plataformas de negociação locais, através de novas fórmulas de associativismo municipal e dos novos patamares territoriais, de natureza mais intermédia, que facilitem a leitura cruzada de problemas, prioridades e recursos do território, contudo as evidências deixam a nu uma diversidade de práticas (Gonçalves, 2011a). Cerca de vinte anos após a implementação do Programa Rede Social, e apesar de se reconhecer que a Rede teve um papel importante na reconfiguração das práticas locais de intervenção que envolvem os assistentes sociais, continuam a observar-se práticas de consumação territorial do modelo e práticas profissionais muito diferenciadas. O que nos leva a considerar que além dos fatores exógenos, político-institucionais, relacionados com o contexto da política, haverá fatores endógenos ao Serviço Social que conduzem a uma diversidade de práticas profissionais.

Segundo Portas (1988, p. 64), na análise do modelo de descentralização destacam-se alguns fatores críticos que se traduzem em impasses de funcionamento, a saber: a) o número crescente de competências imperfeitas ou burocraticamente tuteladas pelos serviços centrais dos Ministérios; b) a descentralização da crise, transferindo competências para o poder local, particularmente sensíveis às políticas restritivas das últimas décadas, condicionando os resultados e a sustentabilidade dos planeamentos; c) a apreciável dimensão dos municípios, favoráveis à persistência de comportamentos isolacionistas esquecendo-se a importância da cooperação regional; e d) a lentidão dos processos de associativismo que dificultam a concertação de entendimentos de grupo e o estabelecimento de objetivos gerais, globais, estratégicos.

Quando privilegiamos a procura de soluções locais para problemas globais crescem contradições relacionadas com a perda de universalidade e de extensão da cidadania que provocam o confronto com o projeto profissional do Serviço Social. Hamzaoui (2005), interpretando as mudanças políticas a partir da perspectiva do Serviço Social, sublinha a imprescindível adoção de uma perspectiva histórica, interpretando os processos no quadro da história clássica e da história do tempo presente. A recomposição recente das políticas, em termos de ativação e territorialização, sugere a desconstrução do Serviço Social, enquadrando a territorialização de modo a “dar conta e a por em evidência a articulação dos processos de emergência e as reformulações das problemáticas relativas às práticas sociais nestas novas condições económicas e socio-históricas” (Hamzaoui, 2005, p. 24).

Do mesmo modo Lacomba (2005, p.16) citando Hamzaoui (2005) sublinha “o tratamento da questão social foi confinado a um marco de gestão localizada” sobre os “segmentos mais vulneráveis dos assalariados, com tratamento especial para as questões da desigualdade social”. Com efeito, esta proximidade, não estando isenta de contradições, exige por parte do Serviço Social uma perspectiva crítica, de interpretação das contradições globais e de procura de soluções globais. Para o autor é preciso não esquecer “o divórcio entre uma regulação social que se faz no plano local e uma regulação económica que toma como cenário o mercado internacional tem a sua tradução nas dificuldades que o Serviço Social enfrenta.”

Nos fatores endógenos ao projeto profissional do Serviço Social haverá uma conceção de profissão e de novas racionalidades nas políticas, complexas e exigentes, que, colocam obstáculos às práticas profissionais dos assistentes sociais, quer ao nível funcional e operativo, quer ao nível reflexivo e de questionamento. No próximo ponto percorremos a narrativa das práticas no quadro da descentralização.

3.2. Percepções das novas configurações profissionais no âmbito do “modelo” de descentralização municipal

A análise do discurso dos assistentes sociais, a partir da entrevista e dos grupos focais, permitiu revisar criticamente as teorias da prática e refletir teórico-metodológica do Serviço Social na rede, a sua relação com a intervenção comunitária e com o projeto profissional, assunto que retomamos nos capítulos III e IV. A análise do discursos permitiu interpretar a narrativa sobre os aspetos da política, sobre o modelo de descentralização e governabilidade da ação social, explicitando percepções de neoliberalismo e relações com a prática dos assistentes sociais.

Como veremos ao longo deste ponto os discursos evidenciam um questionamento reflexivo, sobre as dimensões político-institucionais do modelo que condicionam as suas práticas. Na generalidade, os assistentes sociais evidenciam um posicionamento discursivo próximo de perspectivas das teorias críticas, não sendo todavia evidente a sua radicação consciente nessa perspectiva teórica. A crítica às transformações que ocorrem no sistema de providência, que parecem traduzir uma intenção por parte do Estado de recuo face à atitude intervencionista que assumiu nos últimos anos, traduz-se, em discursos de práticas que revelam alguma dissonância, isto é, há técnicos que, criticando esta postura do Estado adotam práticas comunitárias e outros que as posicionam como periféricas face a práticas individualizadas, que consideram principais da sua profissão.

Situemos o foco na perceção dos assistentes sociais sobre a descentralização municipal e a relação do processo com o modelo pluri-institucional da rede social, para operacionalizar respostas comunitárias de âmbito local. Há nos discursos dos assistentes sociais uma apreciação positiva da descentralização da ação social, associada a representações de reforço da intervenção das autarquias na qualidade de vida e no campo de atuação do Serviço Social autárquico. A narrativa evidencia uma associação clara da abordagem da Rede à qualidade técnica do trabalho e à renovação do campo profissional. Veja-se o quadro 2.5.

Quadro 2.5: Relação da descentralização com a renovação do campo profissional

	Reforço do campo da ação social nas autarquias	Renovação do campo profissional do Serviço Social
Porto	<i>“As autarquias são as entidades que defendem a qualidade de vida das populações. Os assistentes sociais são muito importantes nesta esfera, desenvolvem uma ação política e técnica (...) muito reforçada pela descentralização de competências (...). Por outro lado, a pressão das populações e os calendários eleitorais são o principal motor da ação municipal no campo social (...).” E1</i>	<i>“Há mais preocupação com o enfoque comunitário (...). Na verdade a Rede muda o paradigma de intervenção social, agora há mais proximidade, mais planeamento estratégico, mais intervenção comunitária (...) um maior compromisso na articulação. Se são os assistentes sociais que estão a alavancar?! Tenho dúvidas...estas matérias estão muito alocadas ao poder político. Será contudo inquestionável que os AS têm impulsionado outro tipo de intervenções...mais globais, mais enraizadas e também mais estruturadas.” E1</i>
Valpaços	<i>“Muita da ação (da ação social autárquica) estava circunscrita à habitação e a projetos. Com a descentralização reforça-se a intervenção das autarquias em vários domínios da ação social (...), contudo, mais do que o quadro de competências e do que a Rede Social, o interesse dos autarcas e a pressão das populações (...).” E2</i>	<i>“Implicam o Serviço Social num trabalho de proximidade (...) há mais preocupação com o enfoque comunitário, ler e interpretar o território, criar respostas para os problemas sociais...a coordenação da ação social local.” E.2</i>
Santa Maria da Feira	<i>“As autarquias têm hoje muitas mais atribuições e competências o que implica claramente o Serviço Social numa intervenção comprometida com o território. Ao longo de vários anos, desde o pós 25 de Abril as autarquias ficaram dependentes de uma regulamentação específica e da transferência de recursos financeiros da administração central.(...)Vamos muito além daquilo que são as competências formais duma autarquia. Temos um orçamento próprio, um pacote financeiro para a ação social e uma filosofia de intervenção comprometida com as pessoas (...). Também há mais pressão em resultados... os novos perfis de públicos são mais exigentes.” E3</i>	<i>“Há mais preocupação com a intervenção comunitária (...) uma preocupação sistémica, articulamos mais e temos outras abordagens. (...) Os assistentes sociais acompanham a evolução do quadro autárquico das políticas sociais e da ciência, hoje há um conhecimento maior dos problemas sociais e uma procura das causas. A rede veio obrigar a pensar o território, com as suas fragilidades e forças (...) as políticas também impõem procedimentos de gestão e de projetos.” E3</i>
Lousada	<i>“A alteração nas políticas sociais, os seus novos formatos (parceria) e a descentralização de competências desde a lei 159/99 (...) intensificou e esclareceu as competências da autarquias (...).” E4</i>	<i>“Hoje a função dos assistentes sociais nas autarquias é vital. Estes técnicos estão de facto a mudar a sua forma de intervenção... têm muito mais atenção com as metodologias e com as novas formas de fazer a intervenção...muito atentos ao trabalho em rede, aos diagnósticos e aos planos de trabalho. (...) Acho que hoje o papel do AS é mais valorizado pela esfera política. (...) (...) assumem muito esta abordagem de desenvolvimento comunitário. (...)” E4</i>

	Reforço do campo da ação social nas autarquias	Renovação do campo profissional do Serviço Social
Guimarães	<i>“(…)Sou completamente a favor da transferência de competências de ação social para as autarquias, pela proximidade que as autarquias detêm em relação ao território e por outro lado, porque esta nova orgânica da ação social acaba por evitar duplicações de funções (...) num pressuposto de ativação de atores locais...a coordenação interinstitucional das estruturas do concelho, o estabelecimento de prioridades e as decisões acordadas (...)” E5</i>	<i>“(…) a rede veio reforçar o trabalho inter-colaborativo.(...) uma descodificação (dos problemas) que ganha substância quando se envolvem assistentes sociais (...) ajudam a racionalizar...têm muita sensibilidade para uma comunicação não verbal, que fornece um tipo de informação sensorial.” E5</i>
Viana do Castelo	<i>“As competências de ação social estavam muito concentradas na Segurança Social (...) foram descentralizadas e a intervenção das autarquias é hoje mais abrangente... Contudo há cerca de 15-20 anos as Câmaras Municipais foram desafiadas a ser mais ativas, com mais projetos na área social, o que também reforçou os quadros técnicos. Os problemas e a pressão das pessoas também contribui”. E6</i>	<i>“Este modelo foi decisivo para reforçar o espaço da autarquia e do Serviço Social com comunidades. O Serviço Social assume um modus operandi de encontrar respostas cujos problemas não se enquadrem dentro das políticas que estão programadas (...) uma intervenção comunitária, que nos anos 90 ainda eram pensados muito sectorialmente. Ganhamos uma capacidade de agir, funcional e tecnicamente! Temos mais facilidade de articulação e decisão conjunta e temos mais capacidade técnica de planeamento.” E6</i>

Fonte: Elaboração própria

Ao situar a investigação no contexto da prática, procurou-se explicitar quer o significado que os assistentes sociais atribuem a descentralização e aos impactos deste processo político no campo profissional do Serviço Social, quer a alavancagem de respostas comunitárias pelo Serviço Social, a partir das estruturas pluri-institucionais da rede. Pretendíamos avaliar, virtualidades e limitações atribuídas ao modelo e pontos de vista pós estruturais para transformar ideias e justificar a ação da prática crítica. Com efeito a narrativa dos discursos de descentralização da ação social, no universo dos entrevistados dos seis territórios envolvidos pelo estudo, permite registar dois impactos dominantes, reforço de competências das autarquias na ação social e renovação do campo profissional do Serviço Social autárquico, com maior determinação comunitária.⁴⁵

A proximidade das autarquias às populações, a missão e natureza de intervenção na qualidade de vida das populações, são argumentos determinantes, no discurso dos técnicos, para justificar a perceção positiva do modelo. A delegação de atribuições de ação social às autarquias, ao abrigo de um dispositivo de implementação que implica articulação entre o Estado, o Poder Local, as IPSS e outros atores da sociedade civil, é representada como

⁴⁵ Recorde-se que: a) foram realizadas 6 entrevistas individuais a assistentes sociais - técnicos, coordenadores, com responsabilidade de chefia na Rede Social, das quais 5 tiveram como interlocutores assistentes sociais. b) foram realizados 6 grupos focais que envolveram 52 técnicos, com assento na respetiva Rede Social, dos quais 48 foram assistentes sociais. Em cada concelho o processo inicia-se com uma entrevista individual e desencadeia um grupo focal com AS da rede social.

adequada ao modelo de partilha de competência, à multidimensionalidade, à missão do poder local no domínio social.

Por outro lado, a narrativa retirada dos discursos sobre o modelo de descentralização e de relação com a Rede Social, sublinha a renovação do Serviço Social e a alavancagem de um método de Serviço Social com comunidades. Os assistentes sociais sentem que se aprofundou a relação do indivíduo-com o seu-contexto. Os discursos confirmam que o modelo da Rede Social favoreceu o exercício de práticas locais reorganizadas em função da especificidade dos problemas e, evidenciam a necessidade de vincular o Serviço Social ao reforço da capacidade de atuar coletivamente e, de desenvolver práticas reflexivas de pensamento concreto, integrado, sobre as possíveis orientações da intervenção local.

No discurso dos técnicos o modelo potenciou a partilha de competências e de poder entre instituições locais e a articulação local de soluções e de recursos, legitimou politicamente o Serviço Social, enquanto ação técnica com enfoque no contexto do indivíduo, incluindo o contexto comunitário. Citando Fresno; Segado e López (2013, p.42) no quadro das transformações sociopolíticas contemporâneas tendente à reforma dos sistemas de providência a abordagem comunitária no Serviço Social converteu-se numa prioridade “(...) por um lado a crise económica voltou a colocar em destaque a necessidade de nos agruparmos e recuperarmos a nossa capacidade de vincular e atuar coletivamente; por outro lado, o novo espaço de sociabilidade que se gerou a partir das redes sociais, como a internet, impulsiona a novos desenhos de intervenção social.”

Retomando a análise dos discursos que constam do quadro anterior, a relação da descentralização de competências de ação social, com o envelope financeiro enviado pelo poder central, é normalmente caracterizada como problemática, pela sua dependência do poder central. Esta ideia atravessa os discursos dos entrevistados, e é interpretada como fator condicionante de práticas comunitárias e de cidadania locais.

“Porém, estas estruturas nem sempre conferem ao município maior capacidade de decisão e de concretização, os recursos que possam ser alocados estão no âmbito das competências do poder central. Por exemplo, na gestão da rede de equipamentos e serviços, apesar do papel do CLAS no planeamento dos equipamentos e das respostas necessárias, os recursos que possam ser alocados estão no âmbito das competências da administração central e, a iniciativa da resposta é tomada pelas IPSS.”E1

Ou,

“A clarificação do financiamento é determinante...hoje ainda continuamos reféns da falta de financiamento.” E3

“As autarquias reivindicam ainda hoje mais autonomia administrativa e financeira” E4

Na perceção dos assistentes sociais o financiamento às autarquias continua imerso em ambiguidades, oscila em função das crises e condiciona o espaço de manobra dos assistentes sociais na aplicabilidade das propostas, ou na sustentabilidade dos processos.

Cerca de 20 anos após a implementação da Rede Social, a relação do poder autárquico na estrutura pluri-institucional de poder local, continua refém de financiamentos limitados. Esta mesma conclusão já tinha sido avançada Meneses (2002) e por Mozzicafreddo *et al.* (1991, p. 13) que apresenta o Estado “confrontado com uma sobrecarga de pressões, por parte da sociedade local, que quanto a nós marcaram profundamente a dinâmica da sua gestão (...)”, e tornaram-se mais evidentes, “num contexto de uma relativa austeridade fiscal”.

A descentralização implicou distribuição de responsabilidades entre blocos de atores diferentes, distribuindo por uns competências de gestão do território (Câmara Municipal), por outros competências de financiamento (Segurança Social), por outros a conceção, a regulação e a implementação dessas respostas (Rede Social). Ao longo das entrevistas esta dimensão foi explorada, dando origem a discursos reveladores de um funcionamento complexo e heterogéneo.

“O financiamento de respostas sociais está sujeita à verba do orçamento programa para a cooperação e cai no âmbito das competências da administração central (...). As IPSS, com as sua massa crítica variável, são responsáveis pela implementação local de respostas sociais. Entendo que a competência da gestão das respostas sociais esteja no território, isto é no município, porém, a maior parte das vezes exerce-a como contrapeso...faz pressão junto da Segurança Social e por vezes tem ainda que mobilizar a IPSS que se mostra mais adequada.” (E2)

O discurso anterior não evidencia uma prática de Serviço Social de mediação⁴⁶. A narrativa sobre a organização de respostas sociais, encontra registos diferentes nas práticas da

46 A ação mediadora implementada pela Serviço Social tem contornos psico-sociais e político-jurídicos, qualquer um deles coerentes com o projeto profissional do Serviço Social. A mediação comunitária e social na abordagem do Serviço Social remonta ao início do séc. XX com Jane Addams, cuja mediação social e comunitária perspectivava a integração social das comunidades de imigrantes. A mediação comunitária ganha expressão nos anos 60 -70 do séc. XX nos Estados Unidos, difunde-se por toda a Europa e chega a Portugal na década de 80-90, no quadro da integração na União Europeia. Nos moldes da proposta de Garcia-Langória (2006, p. 6) definimos a mediação “fundamentando-a na lei e numa oferta de serviços de tratamento eficaz”, pode centrar-se “na reorganização do sistema de relações”, ou numa negociação e arbitragem, que se estende à organização de respostas comunitárias segundo perspectivas teóricas de Serviço

Redes Sociais. Os discursos obtidos na entrevista e grupo focal do concelho de Santa Maria da Feira foram reveladores de uma atuação da Rede, de conceção, regulação, organização de respostas, e mediação política, através da Rede Social. Veja-se o discurso.

“No âmbito das respostas sociais temos a Carta da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais, um instrumento de planeamento e coordenação das intervenções públicas e privadas no Município. Trata-se de um documento trabalhado pela Rede Social, é um instrumento de diagnóstico, de preparação da tomada de decisão (pareceres emitidos pela rede para a criação de respostas sociais), de mediação política com a segurança social e de informação aos cidadãos. (E3)

Ou ainda

“Deslocalizamos serviços coletivos às Freguesias, em itinerância e rotatividade, num pressuposto de proximidade do serviço às populações, para fazer face ao problema de dispersão geográfica e de rede de transportes deficitária.”(E3)

Há uma narrativa dominante que põe a tónica na falta de autonomia financeira e na politização do processo de decisão do financiamento, que despoletou, alguns discursos compreensivos do sistema.

“Nas autarquias os assistentes sociais têm de cumprir as apostas políticas emanadas...é natural que o poder político instalado tenha influência nas práticas, no espaço de manobra para intervir e nos recursos alocados à ação social. As pessoas foram eleitas em função de projetos políticos... é natural que esses projetos sejam orientadores da intervenção.” (E5)

Todavia, são dominantes discursos acutilantes, de um Serviço Social contra o sistema, evocando a relação do Serviço Social com a elegibilidade dos direitos sociais e a necessária ação política do Serviço Social, em termos de advocacia ou mediação política.

Pese embora, a manifestada falta de autonomia política do poder local, subscrevemos Porto (1989, p. 106) e Menezes (2002, p. 79, cit. Porto, 1989) entre outros, sobre a conexão entre os níveis mais elevados de prosperidade e bem estar nos países mais descentralizados. “Uma estrutura descentralizada é por si mesma um instrumento poderoso de progresso, promovendo uma utilização mais eficiente dos recursos disponíveis.”

É dominante a narrativa de intervenção comunitária produzida através da Rede Social, que, implica os assistentes sociais, sobretudo os da autarquia, e se diferencia de abordagens de desenvolvimento comunitário de outras áreas disciplinares. No discurso dos assistentes

Social crítico, procurando contextualizar a resposta no modelo de sociedade e garantir direitos humanos e sociais comuns.

sociais o desenvolvimento comunitário é um campo interdisciplinar que ganha substância com a participação do Serviço Social, pela sua aproximação à realidade concreta do problema. A análise desta dimensão levou-nos à interpretação das funções específicas e transdisciplinares do Serviço Social na intervenção comunitária, temática que retomamos no capítulo IV. No âmbito do presente capítulo centramos a análise na relação do trabalho comunitário com o Serviço Social autárquico e com a descentralização. Uma relação explicitada na narrativa, a descentralização de competências para os municípios e o modelo de governabilidade da Rede Social traduziu-se num reforço do campo de intervenção do Serviço Social, designadamente ao nível da comunidade.

As autarquias são as entidades que defendem a qualidade de vida das populações e os assistentes sociais são muito importantes nesta esfera...desenvolvem uma ação política e técnica, ao mesmo tempo. Quando interpretam um problema e mediam a solução ou quando regulamentam o acesso a este ou aquele instrumento. Além disso, a complexidade dos problemas sociais exige uma descodificação que ganha substância quando os assistentes sociais se envolvem na interpretação. Ajudam a racionalizar o problema e a resposta e, tem muita sensibilidade para a comunicação não verbal e informal, que nos fornece um tipo de informação mais sensorial. (...) Se há estrutura onde apesar de tudo se permite uma maior liberdade de atuação aos assistentes sociais, no sentido de um trabalho de desenvolvimento comunitário com as populações é, seguramente, nas autarquias.”
E5

O reforço de competências do Serviço Social autárquico e a sua proximidade à intervenção comunitária é pois evidente. Todavia, também resulta clara uma ideia transversal de que os públicos se tornaram mais exigentes. Os cidadãos, confrontados com a degradação das suas condições de vida, são atualmente mais reivindicativos, o que desafia o Serviço Social a soluções, construídas coletivamente a partir dos espaços locais e institucionais de intervenção em que o se insere.

No quadro das transformações estruturais socioeconómicas, trazidas por uma globalização com impacto à escala internacional, nem os enfoques liberais, nem os enfoques institucionais, têm conseguido manter inalteráveis as políticas públicas. Em consequência, os Estados têm vindo a perder capacidade de garantir bem-estar, qualidade de vida e segurança dos cidadãos, em consequência de numa oferta pública deficitária de serviços sociais. Esta realidade configura a necessidade de estabelecer um programa diferente para o Serviço Social, respeitando a teorias críticas, que se desenvolveram, pela primeira vez nos anos 60 do séc. XX.

Nos discursos dos assistentes sociais a ideia de oferta deficitária de serviços públicos aparece vinculada à redução de recursos e de capacidade de resposta, que, a par com a instrumentalidade exagerada de algumas políticas e o gerencialismo, são condicionantes de práticas de Serviço Social comunitário. Os assistentes sociais sentem-se reconvertidos em gestores de caso dos beneficiários dos serviços, e ao mesmo tempo, têm assento numa estrutura local de planeamento estratégico da ação social, onde exercem funções em parceria e em *part-time*.

Sendo certo que se registaram alguns condicionalismos às práticas, de intervenção comunitária, em função dos dados parece-nos evidente que as transformações sociopolíticas da sociedade contemporânea e a proposta da Rede Social, são percecionadas como positivas para a renovação de práticas de Serviço Social autárquico de enfoque comunitário, reforçando, quer a ação política da prática, orientada por valores de cidadania democrática e de ação coletiva, quer a ação técnica da prática, orientada pela instrumentalidade e por princípios, científicos, relacionais, éticos, de integração e globalidade, de complementaridade com um sistema público universal.

A procura de um funcionamento democrático apesar de iniciada pelo poder autárquico em 1974/76 reforçou-se no quadro da descentralização municipal, nos últimos 20 anos. O modelo parece evidenciar a vontade política de fazer cumprir domínios públicos, através da ação coletiva da parceria. Os discursos dos assistentes sociais sublinham a estratégia de alargamento da participação na ação coletiva, através da parceria e o papel do assistente social na articulação das relações sociais, presentes no dispositivo de intervenção da Rede Social. Todavia, uma interpretação dos discursos mais cuidada, que pondere o tipo de práticas em curso, parece evidenciar que há dimensões da prática que estão mais atingidas, como a vertente de resposta emergencial às procuras imediatas dos utentes, em detrimento da vertente de mediação política no âmbito de um Serviço Social radical.

“Todavia, além da dificuldade de garantir financiamentos, o discurso do desenvolvimento local e comunitário não está presente em todos os técnicos. Há uma tendência para práticas mais emergencialistas e sociais, clara.” E5

A governabilidade da intervenção social local, que se desenvolve a partir da Rede Social, mobiliza o município, atribuindo-lhe funções de liderança na parceria, e, mobiliza os outros atores locais, relacionados com o âmbito social e económico. Com efeito, citando Menezes (2002, p. 65) “o poder local em Portugal tem vindo a desenvolver-se em paralelo com um processo alargado de democratização da nossa sociedade”. Ideia também avançada nos

discursos dos assistentes sociais, que atribuem muita legitimidade ao poder local, atribuindo todavia uma expressão residual na Rede Social aos atores económicos, o que compromete frequentemente a ação social integrada, nomeadamente em termos da integração da dimensão económica nos processos de intervenção social.

“...se bem que a atuação na integralidade ainda está em processo de aprendizagem. Diria que a coordenação e articulação interinstitucional dos recursos trazida pelas redes foi muito importante para a gestão local, para estabelecer acordos relativamente à resposta a necessidades. (...) A área de desenvolvimento económico e do emprego é uma área que atualmente é muito valorizada pela nossa Rede. Esta semana tivemos uma vitória muito grande...uma das nossas maiores empresas aceitou integrar, através de um dos seus técnicos, o grupo de trabalho da inclusão no eixo do desenvolvimento económico e do emprego.” (E4)

O reconhecimento da importância da liderança do processo pelos municípios, não isenta, por conseguinte, o modelo de críticas de engrenagem, em termos da criação de uma dinâmica de intervenção integrada, orientada para estratégias de articulação, indivíduos, grupos sociais e comunidade, capazes de mobilizar grupos económicos.

O modelo esboça uma tendência para práticas contextuais, na linha de Healy (2001) “um novo pragmatismo, centrado na elaboração de propostas, contextuais e modestas, para modificar a atividade” (Healy, 2001, p.13). Tais práticas poderiam ser enquadradas na escola crítica de ativistas pós modernos, que na viragem do séc. XX, convidam a “reencaixar os problemas práticos, que enfrentam os trabalhadores sociais e os usuários dos serviços, na relação com os problemas locais” (Healy, 2001, p. 13).

“(...) O desenvolvimento de respostas e a organização da comunidade, implicam o Serviço Social, uma vez que, serão práticas que promovem o acesso a cidadanias! Vejo o trabalho comunitário no Serviço Social autárquico, integrando leituras e intervenções individuais e comunitárias. As outras instituições que integram profissionalmente assistentes sociais, remetem para uma intervenção normativa e focada nos públicos. A diferença é esta, nas autarquias o público é a própria comunidade. Com a rede social acho que se pretende comprometer outras instituições locais, porque o trabalho das autarquias isoladamente não atinge os mesmos resultados.” (Ent.5)

O escopo das autarquias leva os técnicos a assumir a legitimidade do protagonismo autárquico na intervenção comunitária.

“Desde logo porque essas competências são nossas, ler e interpretar o território, criar respostas aos problemas sociais... a implementação de projetos de intervenção e a coordenação da ação social, tem sido pedra de toque nos municípios.” (E2)

A integralidade desafia o Serviço Social autárquico e comunitário a uma articulação eficaz com outras instituições da comunidade e a um conhecimento próximo das políticas universais, uma realidade que a Rede Social veio facilitar.

“A rede social acabou por implicar as entidades locais na ação comunitária (...) a instituição mais decisiva é a autarquia... porém, a intervenção dos municípios não se pode desligar das políticas e orientações nacionais e até europeias, nem das articulações com a administração central, em função das matérias que abordamos. Este pressuposto de articulação está aliás subjacente no Dec. Lei. n.º 115/2006.” (E3)

A prática parece assim orientada por perspectivas das teorias críticas, dos enfoques reconfigurados da modernidade. Citando Healy (2001, p.13, cit. Fook, 1993 e Rojek *et.al*, 1988) “quase todas os modelos da prática se baseiam nas tradições intelectuais críticas e nos movimentos sociais radicais que adquiriram relevância no final dos anos sessenta e princípios dos anos setenta. Diversas influências críticas estiveram subjacentes às fortes críticas ao Serviço Social e, em alguns casos, ao desenvolvimento de modalidades alternativas de Serviço Social.” De entre os modelos que se consideram críticos, vários teóricos, entre os quais (Healy, 2001), destaca o Serviço Social antirracista e multicultural, o Serviço Social anti-opressor e anti-discriminatório, o Serviço Social feminista e os diversos ramos do Serviço Social comunitário- radical, estrutural e de investigação participativa e de ação. Apesar das diferenças significativas entre os vários enfoques críticos, os diversos modelos de práticas, assumem como denominador comum, o objetivo da transformação e mudança social, porém, é na perspectiva do desenvolvimento comunitário que nos centramos. A dimensão de análise relacionada com os modelos teóricos, críticos e ecológicos, subjacentes às práticas comunitárias do Serviço Social contemporâneo será retomada no capítulo IV.

A perceção do modelo de governabilidade, no plano político institucional subjacente à implementação das competências delegadas às autarquias e às redes sociais, explicitou o plano político e institucional. A crítica a fatores formais do modelo é transversal, bem como o sentimento do reduzido espaço de manobra das estruturas locais. O funcionamento processual das vastas atribuições de competências e o modo como regulam e adaptam o espartilho formal a ação local, ou como, exercem a mediação política, condiciona, desde logo as práticas produzidas. Todavia, no discurso dos assistentes sociais há também a referência a um acréscimo de uniformização de práticas por interferência da Rede Social.

“As competências são muito mais vastas, contudo, nem sempre resultam em processos claros e têm muitas pontas soltas! Estão definidas sem grande definição... se formos à lei encontramos uma

matriz...promover a habitação social, participação na rede social e na ação social do município, projetos, apoio à rede de respostas sociais... contudo, a forma como o fazemos pode resultar em processos locais mais ou menos eficazes. Digamos que o programa Rede Social veio de alguma forma tentar uniformizar estas práticas de Serviço Social autárquico, no sentido de uma maior articulação, integração e parceria.” E3

A reconhecida diferenciação de formas de aplicação do modelo, entre territórios é suavizada por uma perceção, também generalizada, do reforço da formatação e uniformização da ação local, atingida, nos vários municípios, por influência da Rede Social.

É evidente o papel mais ativo do poder local nas estruturas municipais da Rede Social. Os Conselhos Locais de Ação Social (CLAS) são presididos pela autarquia, o nível inframunicipal através das Comissões Sociais de Freguesia e Interfreguesias (CSF e CSIF), cada vez mais valorizado, é presidido pelo presidente da Junta de Freguesia, ou no caso das CSIF, em regime de rotatividade pelos Presidentes das juntas envolvidas. As várias redes sociais criam grupos de trabalho, fóruns de reflexão para a reflexão temática.

“São desafios dos Fóruns (CSF ou CSIF) conseguir trazer as comunidades locais às reuniões, dar mais voz aos sem voz. Vinhamos de um paradigma em que a interpretação da necessidade é feita pelo técnico e ... estamos num processo importante de dinamização de espaços públicos comunitários para interpretar o problema com a comunidade.” GF3

Os Fóruns ou os grupos de trabalho são valorizados pelo universo dos entrevistados porque mobilizam a criação de espaços públicos de reflexão e conceção de políticas territoriais, permitem reforçar a massa crítica das instituições e, exercem pressão face a decisões importantes para a ação local, que comprometem o estado central.

As instituições são muito frágeis, principalmente as IPSS, trabalham numa lógica de sobrevivência e nem sempre percebem a mais-valia da REDE. (...) Por vezes é difícil arranjar um objetivo comum... as organizações estão muito focadas na gestão do seu quotidiano e dos seus públicos e muitas vezes não pensam em linhas orientadores de desfocagem”. E1

Ou ainda,

“À medida que se advoga outro tipo de práticas de intervenção, quer seja a criação de novos recursos, quer seja a mobilização da participação dos públicos para a reivindicação de direitos, a Segurança Social sente-se comprometida e por essa razão não legitima o trabalho da rede. Sabe-se que a maior parte dos recursos de ação social estão na segurança social...trata-se de um parceiro chave, com poder de financiamento, um parceiro que frequentemente não legitima a intervenção da rede. A autarquia faz aqui uma função de contrapeso.” E 5

E,

“Tentamos que os protocolos da Segurança Social para a RSI (...) e os de outros serviços públicos, deslocalizassem as respostas às Freguesias, garantindo cobertura do concelho segundo a configuração das CSIF (...) a determinada altura a Segurança Social fez tábua rasa dessa negociação e não respeitou os limites dessa unidade territorial. A deslocalização de serviços públicos foi feita durante algum tempo...estou a lembrar-me dos centros de novas oportunidades, estava tudo organizado por CSIF, por proposta da Rede” E5

Assim, há evidências de uma narrativa que considera que as políticas dos últimos anos e a postura do poder central, condicionam a intervenção da Rede Social e dos assistentes sociais. Esta perceção de que o trabalho dos CLAS é condicionado pelo enfoque neoliberal dos últimos anos é transversal ao universo dos entrevistados.

Vários autores (Foucault, 1981, 1991; Rojek *et. al*, 1988; Howe, 1994; Leonard, 1994; Healy, 2001) concluem que a prática do Serviço Social tem implicado procedimentos de controle social, inclui serviços de saúde, educação, habitação, proteção e ação social e, está orientada para a normalização da população desviada, marginalizada, excluída. Contudo, a prática profissional não consegue desconectar-se dos sistemas modernos de poder que a invadem (Healy, 2001) e, ainda que possa seguir uma orientação crítica, no contexto histórico atual, será sempre configurada em contextos políticos e locais, atravessados por um pensamento neoliberal.

A articulação supramunicipal das redes sociais com as Plataformas Supramunicipais da Rede Social (PSRS), com as Comunidades Intermunicipais (CIM), ou com as Áreas Metropolitanas (AM), segundo os discursos é a componente mais frágil do dispositivo. O funcionamento da articulação com o nível supramunicipal compromete, quer a orientação estratégica supramunicipal, quer a mediação política por parte dos profissionais. Com efeito o Serviço Social não sente um papel de alavancagem na mediação política e na articulação e com o nível supramunicipal.

“Os diferentes níveis do território ainda não articulam devidamente... a articulação ainda está muito desorganizada. A nível nacional temos 308 municípios, 308 redes, 23 CIM e 2 regiões metropolitanas. Devíamos saber coordenar melhor a intervenção social supramunicipal, envolvendo estes diferentes níveis.” (E4)

Ou ainda,

“O município, juntamente com as PSRS Alto Trás os Montes, que conta com a representação da Segurança Social, decidem sobre essas matérias (respostas sociais). Nós os técnicos estamos um

bocadinho arredados dessa discussão. As questões mais técnicas de análise da profundidade dos problemas, ficam na rede, mas, algumas vezes não são contempladas para decidir financiamentos. A representação na plataforma está a cargo do executivo do município. (...) Na minha opinião o Serviço Social das redes sociais, designadamente os técnicos da autarquia, devem organizar-se no sentido dessa advocacia junto da Plataforma.” E2

As lógicas subjacentes de mediação política local supramunicipal, tendentes a evitar a sobreposição de projetos e ações entre territórios vizinhos, são complexas. Os processos de comunicação inter territoriais e inter institucionais, sobre os “sentidos” da ação, ou sobre a racionalidade de recursos, ou sobre as decisões e os compromissos, são evidentemente complexas. Todavia, face à natureza operativa da autarquia e à proximidade destas entidades com as populações entende-se que o Serviço Social dos municípios deve ter um papel mais ativo na mediação política, com os dispositivos formais de coordenação supramunicipal, que no caso concreto das Redes Sociais são as PSRS.

O modelo de governabilidade e de intervenção social subjacente a estas estruturas municipais pluri-institucionais, têm explícita uma proposta de governabilidade que substitui (em parte) a gestão pública tradicional, sectorial e hierárquica. Com efeito este dispositivo da Rede Social procura gerar processos de governabilidade para a ação social comunitária, intersectoriais, negociados e decididos, a partir de pressupostos de relações de poder horizontais.

“Temos um CLAS, que reúne três vezes ao ano; um NE que reúne uma vez por mês, um secretariado técnico alocado à Rede, suportado pela CM, que dinamiza o trabalho diário; Fóruns sociais por Freguesia, que congregam empresas, conferências vicentinas e operativos alargados da comunidade, na reflexão e análise dos problemas locais. Temos 21 fóruns sociais, tantas quantas Freguesias e Uniões de Freguesia. A partir dos Fóruns de freguesia, saem outros fóruns mais pequenos e operativos, uma espécie de grupos de trabalho, que são de configuração variável, em função das temáticas, para, articuladamente com a equipa operativa da Rede, criarem e conceberem respostas” E3

Com efeito a proposta da Rede incorpora um modelo de governabilidade atento à participação interinstitucional e comunitária, com metodologias participativas de diagnóstico, de consulta da comunidade e de planeamento, todavia, nem sempre estas práticas correspondem a processos validados de investigação colaborativa etnometodológica, nem sempre incorporam processos de decisão verdadeiramente democráticos. São estruturas pluri-institucionais que, por vezes resvalam para estruturas governativas colonizadas, que servem a

política, ou, cuja leitura do território não tem poder vinculativo.

Os pareceres sociais sobre os investimentos locais relativamente aos projetos ou respostas sociais do município, foram transversalmente citados, como um exemplo que demonstra a falta de legitimidade política da rede.

“A rede tem responsabilizado e ativado. Acho que fui dando exemplos que mostram esta ativação. Há mais sensibilidade para o trabalho em rede. (...) Porém enfrentamos desafios. O reconhecimento político da legitimidade da Rede Social para a decisão sobre o sentido estratégico da ação social é um desafio. A emissão de pareceres, que se suporta na articulação dos projetos com eixos estratégicos do PDS, nas candidaturas apresentadas no concelho, que definem os financeiramente do concelho, deviam passar todas pela Rede...mas o parecer da rede devia ser vinculativo.” (E4)

“Há projetos da Rede promovidos por diferentes entidades... no fundo nós temos um conjunto de parceiros que ajudam a desenvolver os projetos...o grupo de trabalho vai mudando...” (E4)

A perceção do impacto do neoliberalismo nas práticas, no universo dos entrevistados, centra-se numa narrativa que recai sobre, a formatação burocrática neoliberal das políticas muito evidente nos últimos anos, e a relação precária dos assistentes sociais com o mercado de trabalho, designadamente nas organizações que integram a Rede.

“Existem paradoxos na política...por um lado, sugere inovação de processos de intervenção social e desafia-nos à programação de respostas e a uma intervenção mais instrumentalizada, por outro, face ao recuo de políticas universais de apoio social e à chamada descentralização da crise, parece que somos empurrados para práticas mais rápidas, e práticas que não promovem o contacto com os públicos, e por conseguinte não valorizam a análise da dimensão subjetiva dos problemas que, em rigor, não consta do diagnóstico nem na programação. (...) E5

Ou,

“A fragilidade contratual que afeta os assistentes sociais, o emprego precário e a grande degradação do posto de trabalho, por um lado, e os volumes de trabalho muito significativos, dos técnicos, fragilizam à partida uma possível orientação comunitária estratégica e integrada. (...) Há técnicos a acompanhar 300 ou 400 famílias... o que empobrece a relação do técnico com as pessoas, e, dificulta a ação do técnico na Rede, de enfoque comunitário e de pensar coletivo.” E 1

Os assistentes sociais entrevistados evidenciam um discurso que apresenta laivos da perspetiva crítica do Serviço Social, com argumentos de recuo das políticas, de escassez de recursos, de volumes elevados de trabalho. Porém, na interpretação do significado de neoliberalismo e dos sinais da ideologia no modelo da Rede Social, os discursos não

revelaram uma reflexividade substancial do contexto político da prática, embora evoquem o recuo do Estado não parecem evidenciar uma visão crítica ativista, materializada nas práticas produzidas. Conclusão também avançada por Menezes (2002: 121) os assistentes sociais “não estão muito conscientes das alterações que se estão a processar”, com as alterações da políticas sociais. Vejamos o quadro 2.6 sobre a percepção de enfoque neoliberal.

Quadro 2.6: Percepção de neoliberalismo

Significado	Principais sinais na Rede Social
<p><i>“O Estado não se pode demitir das funções sociais- a proteção social, a educação, a saúde, a justiça... não pode passar essas competências para os outros, sem garantir que elas chegam a todos, no sistema público.” E1</i></p> <p><i>“As políticas neoliberais são mais expressivas no pós crise 2008... surgiram um pouco por todo o país (lojas sociais, cantinas sociais), esta orientação emergencial está presente em muitas das políticas (...) foram importantes na resposta à crise...Os técnicos deveria perceber as limitações das medidas, perceber o contexto político, perceber os caminhos...” GF1</i></p> <p><i>“Não tenho pensado nisso, temos mais competências e menos recursos (refere-se à autarquia) portanto, a ação local beneficia se nos articularmos em parceria! (...)”E2</i></p> <p><i>“Claro que tudo isto não se pode descolar daquilo que são políticas nacionais e universais (...) Sem dúvida que os tempos são neoliberais ...a escassez de recursos financeiros, as orientações das políticas.” E3</i></p> <p><i>“ Lidamos com recursos escassos e temos que articular e coordenar melhor os recursos que temos.” E4</i></p> <p><i>“Introduziram critérios económicos de acesso mais apertados nas políticas, introduzem novas formas de fazer(...). Sabe-se que os recursos de ação social estão muito concentrados no Ministério da Segurança Social e portanto trata-se de um parceiro Chave.” E5</i></p> <p><i>“(…) É preciso não esquecer que há um conjunto de intervenções que se enquadram em políticas sociais que devem continuar na administração central, para serem iguais e justas.” E6</i></p> <p><i>“(…)As exigências procedimentais comprometem a uma relação empática de proximidade, que às vezes é difícil de atingir.” GF6</i></p>	<p><i>“Há claramente uma orientação ideológica neoliberal na rede social, não sei se compromete a universalidade... há outras políticas que são universais que cobrem o essencial do apoio!” E1</i></p> <p><i>“Os recursos que possam ser alocados (à Rede Social) estão no âmbito das competências da administração central(...)esta orientação para a governança... pode correr bem e implicar integralidade... mas podem correr mal e traduzir displicência e/ou diluição de responsabilidades.” GF1</i></p> <p><i>“Este conceito de trabalho conjunto e de responsabilidade dividida é um sinal dos tempos neoliberais. (...) Por vezes temos que encontrar projetos ou práticas que seguem um sentido emergencialista como o Cheque medicamentos para idosos, da autarquia.” GF2</i></p> <p><i>“A governança, o trabalho em parceria, são sinais de tempos neoliberais. Parte-se de um pressuposto de que é necessário coordenar melhor os recursos. Esta ideia acaba por ter muitos seguidores, desde logo, porque todos concordamos que uma boa coordenação dos recursos permite potenciar a resposta.”GF3</i></p> <p><i>“Com a parceria... o Estado deixa de intervir em âmbitos exclusivamente seus. (...) Acho positivo (as parcerias) potenciam a resposta integrada! (...) há um trabalho mais burocrático, etapas que tem de ser cumpridas (DS,PDS) quer retiram tempo para a qualidade da relação com as pessoas, mas também há processos decisórios horizontais.” GF4</i></p> <p><i>“O trabalho em parceria e a governança são sinais do neoliberalismo (...)O reforço de competências das autarquias foi muito importante (...) permitiu coordenar localmente recursos e controlar decisões de políticos (...) Penso que fará sentido uma intervenção integrada (a nível municipal), que seja complementar à dos instrumentos de política social universal.” GF5</i></p> <p><i>“Nos últimos anos a tendência é a de desenvolver dispositivos comunitários de resposta emergencial, de enfoque individual...com um pendor de assistencialismo muito presente.”E5</i></p> <p><i>“Há tendências neoliberais na Rede Social...a proposta de trabalho conjunto em torno da criação de respostas territoriais e a coordenação de recursos. (...) Articulamos para dar resposta a problemas individuais mas podíamos articular melhor... articulamos porque há empatia entre técnicos mas não pode ser assim.” GF6</i></p>

Fonte: Elaboração própria

Pensa-se que o processo de reflexividade foi estimulado ao longo das entrevistas. Os discursos iniciais vagos, foram sucedidos por discursos com um questionamento crítico mais evidente, sobre a desresponsabilização do Estado, o seu papel nos serviços públicos e sobre a reestruturação do sistema, nomeadamente através do modelo da Rede Social. Sendo certo que a representação dominante de neoliberalismo dos assistentes sociais está muito interligada, como refere Meneses (2002), com o financiamento e com a falta de legitimidade e poder de decisão da Rede.

Contudo, quando se trata de interpretar sinais do neoliberalismo na proposta da Rede Social a narrativa dominante explícita a ideia de modelo que equaciona uma intervenção social complementar, entre a Rede Social e os outros serviços do meio com as suas políticas universais. Suportam-se em fatores como a coordenação, a agilidade, a intersectorialidade da estrutura orgânica e a abordagem da Rede Social. Com argumentos de pendor neoliberal pondo a tónica da reestruturação do sistema, no sentido de uma maior agilidade na resposta à questão social- trabalho em rede, em parceria, governança, partilha de competências, coordenação de recursos, são ideias que representam sinais do tempo neoliberal.

Ao longo das entrevistas surgem alguns argumentos na linha de perspetivas neoinstitucionais, que justificam a reestruturação do sistema, a partir de estruturas como a da Rede Social, para controle da burocracia, das decisões públicas centralizadas, pondo a tónica na democracia participativa e na articulação que estas estruturas de parceria permitem. Nesta perspetiva, a rede funciona nos moldes de propostas como a de Przmorrsky (1994), uma instituição que baliza a intervenção do estado e que propõe *polity-centered-analysis*.

Importa reconhecer que embora as percepções do grupo de assistentes sociais entrevistados apresentem alguma variação de radicação ideológica, sendo possível encontrar variações de significado no mesmo ator chave, no entanto, a racionalidade de explicação neoliberal é dominante. O que nos leva a citar Iamamoto (2007, p. 161), o assistente social "(...) por estar inserido na ponta final da prestação dos serviços, vê-se, institucionalmente, cada vez mais compelido a exercer a função de um juiz rigoroso da pobreza (...)". As representações de racionalidade operativa neoliberal, acabam por implicar a aceitação das transformações nos processos de trabalho, tendentes a uma maior instrumentalidade, sem se desencadear uma reflexividade profissional alinhada com o projeto ético-político do Serviço Social.

Parece-nos fundamental que o assistente social seja capaz de interpretar as mudanças na ordem social interna de cada país, a configuração de formas democráticas de poder, os ganhos e as perdas para o plano local e para a ação coletiva. Estão em curso “modelos de assistência social positiva” que alinham com a proposta de Giddens (2007, p. 16), implicam o desenvolvimento de sistemas de valores de partilha, democraticamente concertados, em torno da definição do sentido estratégico e da gestão do risco a partir do local.

A interpretação da orientação neoliberal das políticas, parece evidenciar um défice de reflexividade profissional sobre os fatores da política que condicionam a prática. O que, a par com a fragilidade de uma narrativa sobre o défice de práticas de mediação política, deixa evidências da parca sofisticação política dos assistentes sociais (Monbray *et.al.*, 1992).

É fundamental reforçar a capacidade de análise política da prática profissional e a reflexividade profissional centrada na interpretação do impacto da política nos públicos e dos direitos humanos e sociais de resposta, a partir de um olhar de prática crítica. Será importante, além do mais, reforçar a prática discursiva corporativa, não só sobre o papel do Estado e sobre a necessidade de políticas sociais e de um sistema público consistente, ainda que suportado no pluralismo de atores na intervenção social, como também, sobre o projeto profissional do Serviço Social e o campo comunidade, discutindo formas de posicionamento profissional, que devem implicar a articulação da compreensão contextual dos fatores sociais, políticos, económicos e culturais subjacentes aos problemas sociais, num posicionamento profissional que, citando Spolander (2014, 2016), ultrapasse a mera aplicação dos benefícios sociais do Estado.

É fundamental que o Serviço Social ortodoxo ou o crítico, conheçam o contexto histórico em que estão inscritas as suas atuações profissionais e se inspirem em práticas promovidas por outros profissionais (Healy, 2001, p. 84). Sendo certo todavia, que propostas críticas, influenciadas pelo enfoque crítico do Serviço Social, serão sempre questionadas, pelos que consideram que as práticas de bem-estar social devem estar enquadradas em serviços públicos ortodoxos. Seria importante que os assistentes sociais apresentassem uma base homogénea de conhecimentos da perspetiva crítica. Há claramente profissionais críticos, profissionais moderados e profissionais que, apesar da linguagem reacionária, seguem práticas moderadas. Citando Healy (2001, p. 84) “a prática crítica é possível, implica o reconhecimento dos contextos históricos e locais da prática do Serviço Social e exige uma maior modéstia na hora de proclamar o que se atingiu”.

Com efeito, a abordagem da Rede Social tem impulsionado o desenvolvimento de um tipo de práticas que integra ações técnicas de compreensão integrada do contexto, dos problemas e dos recursos, e, ao mesmo tempo, ações políticas, de mediação e advocacia, tendente à melhoria das condições de vida das pessoas e das comunidades. A conceção de *polity-centred-analysis* é crucial porém, segundo os discursos não está completamente atingida.

“Temos uma conceção de Rede Social que assenta no planeamento e na parceria, orientada para princípios do poder local e para pensar no local com as pessoas. É assim que tem de ser... hoje há muita ênfase na territorialização, na proximidade. Isso é positivo mas compromete-nos a uma atuação ética, técnica e política muito bem estruturada. A territorialização exige rigor na definição de estratégias e na coordenação de recursos. Exige diálogo interinstitucional e com a comunidade. E claro, exige comprometimento das estruturas de política universal.” El

Em teoria, o modelo procura conciliar a realidade do universalismo das políticas sociais com a construção de políticas territoriais, articuladas com a dimensão individual, integradas e específicas. Porém, face a restrições de recursos que os assistentes sociais vivenciam no seu dia-a-dia profissional, as representações da prática (quadro 2.7) reconhecem o peso das orientações restritivas das políticas e do financiamento.

Quadro 2.7: Narrativa da relação do modelo com a perda de universalidade

“É preciso criar condições para reforçar a capacidade de autonomização dos públicos. (...) Estamos a atropelar os públicos mais frágeis decidindo o que é que eles devem ter! Se reforçarmos a articulação individual com a decisão estratégica para o concelho, podemos propor recursos, nomeadamente de formação, mais adequados”.E1

“Há sempre aquele sentimento de que a resposta deve ser igual para todos e nos projetos esta dimensão de universalidade pode ficar comprometida... mas é preciso ver que os territórios são diferentes... além disso, o Estado dispõe de um conjunto de recursos universais, nos vários domínios da política social... por isso estas intervenções territorializadas são complementares... e é assim que devemos interpreta-las” GF1

“A ação local beneficia se nos articularmos em parceria.(...) O que é que podemos fazer? Que recursos existem no território? Quem faz o quê? A CM tem desenvolvido muitos projetos sem financiamentos externos...agora queremos dar o salto e garantir continuidade nos processos locais... para isso são importantes os fundos!” E2

“(...) Não temos dilemas éticos por propor a criação de repostas territoriais. Hoje os projetos são completamente diferentes do que representavam nos anos 80.”GF3

“(...) Também é verdade que lidamos com recursos escassos e temos alguma ação emergencial, mas não será todavia a mais representativa do concelho (...)” GF4

“Sabe-se que os recursos de ação social estão muito concentrados no Ministério da Segurança Social, e portanto trata-se de um parceiro chave, com muito poder porque financia as entidades. Porém às vezes descompromete-se e não legitima a intervenção da rede. As autarquias fazem aqui um contrapeso e assumem a defesa das posições da rede e da comunidade” E5

“(...) Não temos dilemas éticos por participar na criação de repostas territoriais que ajudem os públicos do concelho!” GF5

É preciso não esquecer que há um conjunto de intervenções que se enquadram em políticas sociais que devem continuar na administração central, para serem iguais e justas. (...) articuladas com projetos locais.” E6

“A rede está adormecida em termos de financiamento mas acho que temos de certa forma o procedimento interiorizado...articulamos muito as respostas” GF6

Fonte: Elaboração própria

Há representações evidentes sobre a importância da universalidade e do Estado no campo da ação social com expressões como “o Estado dispõe de um conjunto de recursos universais”. Permanece alguma ambivalência na interpretação de um modelo que descentraliza e compromete outros atores, para além do Estado, na ação territorial. Com expressões como “Há sempre aquele sentimento de que a resposta deve ser igual para todos e nos projetos esta dimensão de universalidade pode ficar comprometida”. As representações dominantes de ação social territorializada, associada a projetos locais específicos dos territórios, apontam para lógicas de correção de processos de exclusão, cuja intervenção nas vulnerabilidades e nas desigualdades, é complementar a intervenções do sistema público.

Embora o modelo seja apresentado a partir de características vanguardistas, de governança e trabalho em parceria, de coordenação dos recursos e de leituras globais do problema, perpassa também a ideia de que existem espartilhos formais, associados a um

managerialismo, que interage com as práticas e traduz um desafio operativo para o Serviço Social dos próximos anos, no sentido da intervenção social integrada, comunitária, estratégica, centrada na organização comunitária de propostas locais contextuais.

Por um lado, a realidade empírica, a partir dos discursos, demonstra alguma fragilidade no manuseamento das metodologias de planeamento estratégico participativas e dos processos de decisão coletivos, por outro lado, o conjunto de princípios orientadores do programa-integração, articulação, subsidiariedade e inovação- (IDS:2001;2002; ISS: 2004), embora com oscilações e intermitências, parecem atingidos. O quadro 2.8. sistematiza as percepções dos espartilhos formais que condicionam a prática.

Quadro 2.8: Narrativa de espartilhos que condicionam as práticas

“As práticas são influenciadas pelos recursos. Quando os recursos são manifestamente insuficientes temos de coordenar, mobilizar e atuar eticamente, com mais intensidade. Quando territorializamos temos que reforçar o diálogo inter institucional e comprometer a estrutura. Além disso, a política universal tem de garantir os seus âmbitos de atuação. (...) Os técnicos deveriam perceber as limitações das medidas, perceber o contexto político, perceber os caminhos...” E1

“Por um lado temos ligações institucionais e devemos prestar contas às nossas instituições, por outro temos, o projeto da Rede, com uma proposta de planeamento estratégico complexa, e por outro um projeto profissional ... temos públicos, que são pessoas da mesma sociedade civil, com direitos sociais e recursos limitados. Isto é complexo em cenários de maior liberalismo político!” GF1

“Por vezes temos que encontrar projetos ou práticas que seguem um sentido emergencialista, como o cheque medicamentos para idosos da autarquia, mas isso acontece porque temos cidadãos em vulnerabilidade económica e só assim o direito ao tratamento é assegurado.” E2

“A formação do trabalho da rede, tão complexa, não é compatível com o nosso trabalho (full-time) nas instituições parceiras.” GF2

“Era importante que a intervenção fosse pensada de forma integrada (...) mas era preciso que todas esta engrenagem funcionasse e sobretudo que pudéssemos gerir recursos e garantir o sentido estratégico” E3

“ A formação do modelo é complexa. Era importante uma interpretação dos problemas mais académica, que ajude a fundamentar as opções do coletivo. Precisamos de ouvir mais as pessoas e desenvolver ao mesmo tempo um raciocínio crítico (fundamentado) e flexível (próximo das expectativas).” GF3

“Temos tudo a funcionar...por vezes os contextos de crise obrigam-nos a desenvolver ações mais assistencialistas mas não são ações com fim em si- programas de gestão alimentar, lojas sociais, cheques para medicamentos...não há dúvida que também precisamos desta dimensão.” E4

“(..)as exigências das novas políticas tornaram o trabalho mais burocrático, há etapas que tem de ser cumpridas e retiram tempo para a qualidade da relação com as pessoas (...) Por vezes é preciso aplicar medidas que vão contra princípios éticos, ou porque os públicos não participam na decisão, ou porque são emergenciais ou porque não são adequadas mas não temos outros recursos” GF4

“Os recursos são cada vez mais escassos, temos cada vez mais trabalho, não é fácil dar continuidade à proposta do Programa”. E5

“ (...) a rede pode exigir da segurança social uma prática, infelizmente, por vezes, sem grande sucesso! (...) As (novas) políticas têm exigências procedimentais complexas e comprometem ao mesmo tempo a uma relação empática de proximidade, que é difícil de atingir. Mesmo as lógicas territoriais assistencialistas devem suportar-se num trabalho técnico fundamentado... e por vezes falta tempo para a escuta próxima!” GF5

“Os problemas sociais evidenciam falhas no sistema de proteção público e local. Este é o cerne do trabalho da Rede. Na Rede não podemos estar centrados na problemática do caso, para isso há outros organismos de apoio... Mas trabalhar desta forma é complexo e encontra contratempos”. E6

“Acho que os nossos dilemas agora (após entrevista) estão mais vincados... ao nível da mediação e da análise estratégica. Depois desta conversa, acho que a orientação da Rede deve valorizar mais a definição de eixos estratégicos.”GF6

Fonte: Elaboração própria

A narrativa que resulta dos discursos salienta como espartilhos formais da prática, as limitações financeiras subjacentes às políticas públicas e coloca, com frequência, a necessidade de desenvolver uma ação estratégica que responda às falhas do sistema público e comprometa o Estado através da política universal nas respostas que se inscrevem nos âmbitos da política social. Por outro lado, evocam a complexidade das lógicas operacionais, que decorrem da proposta de planeamento estratégico e de trabalho de equipa, interdisciplinar e intersectorial, a partir de estruturas pluri-institucionais que, enquadram lógicas competitivas de trabalho.

Porém, a narrativa de reforço do campo comunitário é dominante. Citando Amaro (2012: 83 cit. Sarasola, 1998; Dominelli, 2004), frente a um mundo globalizado o Serviço Social necessita de tornar-se capaz de intervir no compromisso comunitário, “combinando fórmulas, na sua intervenção, entre o carácter universal dos direitos, de que não pode abrir mão, com a valorização da pessoa, enquanto ser singular, posicionada numa sociedade com características individualistas, realizando uma ideia de justiça social e desenvolvimento pessoal”. Também Fresno; Segado e López (2013) sublinham o Serviço Social comunitário como prioridade no atual quadro de globalização neoliberal.

Os discursos empíricos evidenciam que o Serviço Social na intervenção comunitária da Rede Social, ocupa sobretudo a esfera técnica, tema que retomaremos no capítulo III, apesar de evidenciarem preocupação com a racionalidade e complexidade do processo e com a crescente necessidade de reforçar a ação política da prática.

“Alguns domínios da ação social, nomeadamente as respostas sociais são mais assumidas pelos políticos... claro que com diagnósticos dos técnicos.(...) O Município, juntamente com a PSMRS que conta com a representação da Segurança Social, decidem sobre essas matérias...os técnicos estão um bocadinho arredados. As questões mais técnicas de análise da profundidade dos problemas ficam obviamente nos técnicos da rede mas... acho que, algumas vezes, não são diretamente contempladas, quando se trata de decidir financiamentos.” E2

De facto, tal como salienta Amaro (2012), a lógica de projeto aplicada à concretização de políticas sociais só tem resultados positivos se for enquadrada e assumida pela esfera política em articulação com a sociedade civil organizada. E, se em simultâneo for capaz de mobilizar, além das instituições públicas, as instituições não públicas direcionadas com o campo da ação, para facilitar a coordenação dos recursos.

Vejamos ainda o seguinte discurso:

“(...) parece-me que a abordagem da rede, será mais ou menos eficaz, depende da competência técnica e relacional do AS, nomeadamente com o poder político. É importante o reconhecimento da legitimidade para intervir na questão social... é importante adquirir o respeito dos políticos.”
E1

É preciso que o assistente social aprofunde a sua capacidade de trabalhar em rede, construindo fluxos de partilha de informação, sobre públicos, recursos, pontos de vista e metodologias de trabalho Faleiros (2001). Cabe ao assistente social esta articulação em redes, assumindo o papel de mediador a partir de uma visão do indivíduo no seu contexto, social, económico e político (Amaro, 2012).

De referir que, os discursos empíricos são reveladores de uma escassa identidade profissional coletiva, a partir de expressões como, *“nem todos os profissionais são capazes”* ou *“nem todos estão dispostos a assumir esta vertente política da prática”*. Apesar do sentimento da importância da mediação política a favor da cidadania comunitária no campo comunitário, reconhecem que o Serviço Social apresenta competências para articular recursos, mas aceitam com naturalidade, que, a criação de novos recursos ou respostas sociais e a necessária mediação política seja assumida pela esfera política. A expressão *“a criação de respostas sociais é assumida pelo poder político, embora mediante alguma assessoria do Serviço Social”* (E2) é uma ideia transversal a todos os discursos obtidos.

Esta divisão de tarefas, entre a ação técnica de planeamento e de intervenção direta e a ação política de mediação política e tomada de decisão, no dispositivo da Rede Social está atribuída a esferas diferentes, o NE é utilizado no âmbito da ação técnica enquanto o CLAS assume a ação política, o que provoca uma certa diluição na assunção inter institucional da ação política, em certos tipos de intervenção. Por outro lado, acarreta um afastamento do Serviço Social da mediação política de reivindicação de melhores condições de cidadania.

Os assistentes sociais entrevistados não apresentam uma reflexão consistente em torno do impacto desta mediação “envergonhada”, no incumprimento do projeto profissional de defesa de direitos sociais, individuais e comunitários. Também Amaro (2012) sublinhou este incumprimento das funções políticas e reflexivas no Serviço Social.

Reconhecem a perspetiva territorial da política, admitem a pertinência da intervenção social nas especificidades territoriais, apesar de registarem que, na maioria das vezes, essa uma intervenção focalizada é diferenciada e diferencia os públicos, consideram que, a mesma produz uma articulação planeada, complementar com o sistema universal.

Situam a tendência de territorialização da ação social nos projetos de luta contra a pobreza dos anos 80, e localizam o alargamento da tendência a partir da Rede Social e das chamadas

políticas ativas. Contudo, em termos da territorialização, não apresentam uma reflexão consistente sobre as justificações ideológicas do processo e os impactos destas orientações nas suas práticas. Vejamos o quadro 2.9.

Quadro 2.9: Perceção dos “marcos” da territorialização da ação social

Porto	<i>“Os projetos de luta contra a pobreza nos anos 80 (...) envolviam alguns municípios. No quadro das redes sociais, cuja coordenação dos CLAS implica o município, foi alargada esta reconfiguração da intervenção social.” E 1 GF1</i>
Valpaços	<i>“Os projetos de luta contra a pobreza nos anos 80 foram muito importantes para criar esta cultura de trabalho mas digamos que as redes sociais vieram implementar definitivamente a metodologia (...) Já vinha de trás (a territorialização da ação social) com o RMG (...) estamos muito habituados a ser chamados pela autarquia” E2 GF2</i>
Santa Maria da Feira	<i>“(a territorialização)veio uniformizar estas práticas de Serviço Social autárquico (...)Nos anos 90 foram importantes o RSI e a Rede social, mas enquanto o RSI se centra em ações individuais a Rede centra-se na preparação da comunidade (...) maior compromisso com uma ação social de proximidade integrada.” E3 GF3</i>
Lousada	<i>“(territorialização) com o RMG, as CPCJ, a Rede social e outras políticas que colocaram as autarquias no centro do planeamento (...) exigiram dos profissionais outras abordagens perante os problemas (...) mais análise multidimensional, mais trabalho em parceria.” E 4 GF4</i>
Guimarães	<i>“A rede social (...) para muitos concelhos foi uma descoberta. A experiência de trabalho nos projetos de luta contra a pobreza foi muito importante na aceitação e aplicação da filosofia da Rede (...) Era uma coisa que os técnicos da autarquia (abordagem da rede social) já precisava há muito tempo (...) da territorialização da decisão... muito importante para os territórios.”E5 GF5</i>
Viana do Castelo	<i>“Em 20 anos houve muita coisa que mudou...a questão dos menores está nas CPCJ, as questões da ação social e da organização de respostas está nas Redes Sociais, estas parcerias estão a ser dinamizadas pelas autarquias. Paralelamente, a autarquia participa no NLI, na RLIS (...) Quando alguém que não cabe propriamente no perfil da política (sistema de Providência) temos que imaginar soluções diferentes... é preciso desbloquear coisas. Isto é territorialização, foi muito reforçada pela rede social (...) sempre existiu, mesmo antes do decreto” E6 GF6</i>

Fonte: Elaboração própria

Apesar de se registarem nos discursos algumas referências críticas, associadas à falta de matrizes teórico-metodológicas do Serviço Social local, as representações sugerem uma conceção de territorialização da ação social assente na intervenção por projetos, com narrativas que remetem para uma tendência crescente para práticas rápidas de emergência, de enfoque individual.

“Valorizamos a intervenção por projeto...temos muitos projetos, alguns deles têm um caráter quase relacional, como é o caso do projeto AFETOS... noutros trabalha-se a consciência coletiva e a sensibilização para questões sociais, como a semana da Pobreza em 2014.” E4

“Há uma tendência para práticas mais emergencialistas e sociais, clara. Não sei se as Universidades têm desinvestido do nível de intervenção com comunidades...nós recebemos alguns

estágios e os alunos vêm muito formatados para o trabalho de casos. Nos anos 70-80 havia mais essa preocupação de desenvolvimento da comunidade. Hoje, parece que se tem medo do discurso de desenvolvimento comunitário no Serviço Social. Houve aqui uma série de fatores condicionantes, que começam com a consolidação do Estado Social e com a criação de instrumentos de política que reforçam sobretudo o nível individual da intervenção. “ E5

A percepção de territorialização está assim muito associada a projetos de intervenção social em áreas muito dispersas, estabelecidas localmente, em função da expressão significativa dos problemas individuais. Contudo, a este nível percebe-se a preocupação de adequar melhor as práticas aos contextos, através de uma melhor descodificação desta relação indivíduo-no-seu-contexto. Assunto que retomaremos no capítulo III.

A prática, conectada com a proposta da Rede, nem sempre demonstra capacidade de reflexividade sobre os contextos políticos e locais. Contudo, há referências ao contexto político, quando se atribui à autarquia, e em certa medida à Rede Social, a ação sobre a comunidade, num exercício de mediação política em contrapeso com o poder central.

“Nas autarquias o desenvolvimento de respostas e a organização da comunidade deve ser uma constante nas práticas profissionais, uma vez que serão práticas que promovem o acesso a cidadanias! Vejo o trabalho de desenvolvimento comunitário no Serviço Social autárquico, integrando leituras e intervenções individuais com leituras e intervenções comunitárias. As outras instituições que integram profissionalmente assistentes sociais, são muito normativas e focadas nos públicos. A diferença é esta, nas autarquias o público é a própria comunidade, com a rede social acho que se pretende comprometer outras instituições”. E5

Ou ainda,

“A Rede assume a ação política, porque os projetos vêm responder a necessidades concretas. Alguns começam como uma atividade e depois tornam-se projetos. Isto aconteceu na área do envelhecimento e na área do voluntariado... “GF6

A territorialização da ação social, desenvolvida a partir da Rede, está pois associada à resposta aos problemas do território e ao planeamento estratégico local no sentido da conceção de *polity-centred analysis*. Apresentando níveis diferenciados de concretização territorial, com ênfases metodológicas e de intervenção também diferenciadas, e inúmeras áreas da atuação- o envelhecimento, a pobreza, a formação, o emprego, as migrações, a igualdade do género, entre outros- os discursos relatam práticas locais de diagnóstico social,

planeamento estratégico, de organização de respostas na comunidade, mobilizando e capacitando públicos⁴⁷. É evidente um sentimento de maior fundamentação da prática.

“Os anos 90 foram uma alavanca para o SS se afirmar. (...) tínhamos um espaço de intervenção muito vasto, havia financiamento a projetos e precisávamos de técnicos! Isto só para lhe dizer que, considero que foi nessa altura (anos 90) que começamos a mexer, num espaço profissional mais fundamentado”. E6

Ou ainda,

“A Rede reforçou a mudança de práticas nalguns Assistentes Sociais que não vinham trabalhando nesta óptica da intervenção comunitária. A rede traz novos modos operandi, mas existem algumas variáveis que influenciam a intervenção comunitária- a formação dos AS, o reconhecimento político, as agendas políticas, e o posicionamento face à profissão... vão determinando o formato da ação e a prestação de serviços à comunidade.” E1

A orientação para a conceção de um planeamento estratégico da ação social municipal, e, a aplicação generalizada do Programa Rede Social ao território nacional, entre 1999 e os primeiros anos da década de 2000, formatou um procedimento de interpretação do indivíduo-no-seu-contexto, mais ou menos uniforme, que leva a que os assistentes sociais atribuam à Rede Social, o marco a partir do qual ocorre a territorialização e o desenvolvimento de práticas de Serviço Social comunitário estruturadas.

“Acho que a diferença é que a Rede Social nos formata para um trabalho coletivo, mais estruturado e intencional. Definem-se eixos de intervenção em função dos problemas do território...envolvem-se os vários interventores, de diferentes níveis, com diferentes recursos... a ideia é consensualizar soluções.” E5

Ou ainda,

“Digamos que o programa Rede Social veio de alguma forma tentar uniformizar estas práticas de Serviço Social autárquico, no sentido de uma maior articulação, integração e parceria.” E3

O reconhecimento de que a parceria da rede, permitiu desenvolver novas lógicas de intervenção social mais racionais, complexas e burocráticas é uma ideia transversal aos discursos recolhidos. A racionalidade do processo de trabalho surge associada à complexidade dos procedimentos técnicos, metodológicos, participativos e decisórios, e à diversidade, vastidão e integralidade do campo comunidade. É possível identificar nos discursos como

⁴⁷ A prática profissional será retomada no capítulo III no intuito de sistematizar a matriz teórico-metodológica subjacente e perspetivar a reconfiguração de um modelo de Serviço Social territorial, com comunidades.

denominador comum esta ideia de racionalidade, que aponta para a conceção de políticas territoriais, para a interpretação das dinâmicas complexas das políticas e dos serviços e da negociação e decisão coletiva.

“É muito complicado fazer instrumentos de planeamento estratégicos que mobilizem todos os atores!” GF1

“A relação da ajuda implica cada vez mais uma interpretação do contexto e o desenvolvimento de novos recursos(...) o trabalho de diagnóstico, de planeamento, a análise interdisciplinar da complexidade dos problemas!”GF2

“As autarquias (...) enfrentam hoje outras dinâmicas de resposta que resultam de lógicas de integralidade complexas”.GF3

“A Rede Social traz a ideia (...) de parceiros de ação social e de outros sectores, incluindo o económico, para atuar no território de forma integrada. (...), o que pressupõe, consensualização dos objetivos e concertação das ações (...) isto é complexo e desafiante!. GF4

“A rede tem instrumentos estratégicos para pensarmos, a médio e a longo prazo, a intervenção social comunitária (...) há uma manifesta incapacidade de trabalhar em equipa. O técnico sente o seu trabalho na Rede, como um acréscimo face às suas funções principais” GF5

“A intervenção local é uma área desafiante...atualmente é muito mais complexa, quer do ponto de vista das problemáticas quer do ponto de vista das formas de intervenção. (...) Depois há urgências a acontecer... não temos tempo para refletir e que está na Direção também não está muito interessado na postura crítica! GF6

No discurso dos entrevistados as interpretações sobre a territorialização da ação social apontam paradoxos como o recuo da proteção social universalista, o risco de limitação dos direitos sociais, e a racionalidade instrumental subjacente. Mas, a visão dominante associa a territorialização a esta racionalidade operativa que marca a intervenção social contemporânea.

O Quadro 2.10. procede à síntese das perceções dos Assistentes Sociais sobre a ação social territorializada a partir da Rede Social.

Quadro 2.10: Representação da territorialização implicada na Rede Social

Porto	<i>“Não se pode falar de continuidade de práticas assistencialistas. Hoje trabalha-se de outra forma, são menos imediatas e assistencialistas, as lógicas de ação operam em sentidos de individuação, empoderamento...há outras exigências em termos da intervenção...não basta a perspetiva do caso... hoje impõe-se a perspetiva sistémica.” E1</i>
Valpaços	<i>Temos mediadas assistencialistas como o cheque medicamentos (...) a intervenção social em tempo de crise também deve incorporar esta dimensão, o importante é que não se circunscreva a ela. (...) Hoje impõe-se a necessidade de utilização da metodologia de projeto, para estruturar a resposta e conseguir apoios financeiros da autarquia.” E2</i>
Santa Maria da Feira	<i>“Hoje os projetos são completamente diferentes do que representavam nos anos 80. Não têm um horizonte temporal tão curto, há muito mais preocupações com a sustentabilidade nas práticas geradas. Um projeto vai-se reconfigurando e dilatando no tempo e no espaço. Além disso, não consideramos a intervenção social na Feira assistencialista é pró-ativa, capacita, chama a participar e por outro lado, oferece respostas e assegura direitos.” GF3</i>
Lousada	<i>Os projetos hoje são diferentes...há mais preocupação de sustentabilidade...por vezes mudam de nome mas continuam a trabalhar os mesmos públicos, e, também não são tão assistencialista, há uma abordagem diferente, que capacita, chama a participar...” GF4</i>
Guimarães	<i>“ (...) Nos últimos anos a tendência é a de desenvolver dispositivos comunitários de resposta emergencial, de enfoque individual...com um pendor de assistencialismo muito presente”. E5</i> <i>“A definição de eixos de intervenção orienta o sentido da intervenção no concelho! Por vezes surgem respostas emergenciais que são necessárias, face a um contexto (alusão ao contexto económico e a falas nas políticas)! A nossa prática é de facto muito integrada, à custa das visões intersetoriais que promove. Ainda temos que melhorar a comunicação com os públicos na fase prévia ao projeto, de certa forma faz-se, porque entramos com a nossa experiência de trabalho com esses públicos. (...) Nos anos 80, tinham um timing de execução curto e criavam algumas lacunas na continuidade do suporte. Agora um projeto vai-se reconfigurando para oferecer respostas. Mesmo as lógicas territoriais assistencialistas devem suportar-se num trabalho técnico sério e fundamentado.” GF5</i>
Viana do Castelo	<i>“Estes projetos apesar do registo dominante da sua ação ser o voluntariado e a recolha de géneros, não são projetos assistencialistas no sentido do SS clássico porque são estruturados, com ofertas regulares, mobilizam uma série de atores”. E3 GF6</i>

Fonte: Elaboração própria

A narrativa dos assistentes sociais sugere que a intervenção social contemporânea por projeto, ainda que seja uma resposta de emergência, é diferente da resposta de emergência ortodoxa, que era equacionada no âmbito das práticas tradicionais de Serviço Social comunitário. Nas representações, as práticas contemporâneas “operam em sentidos de individuação e empoderamento”, “oferecem respostas e asseguram direitos”, que se vão “reconfigurando e dilatando no tempo e no espaço”, utilizam novas “instrumentalidades”, perspetivam a “inovação”, e são “estruturadas e com ofertas regulares que mobilizam uma série de atores”. Algumas práticas enquadram ações de emergência porque assim o determina a necessidade de resposta, nomeadamente nos cenários de crise económica e do recuo da política universal. Outro sentimento dominante é o de que mesmo as práticas voltadas para

ações emergenciais hoje são fundamentadas na base da metodologia de projeto, são necessárias para defender direitos e não traduzem toda a ação comunitária.

“Na Rede não podemos estar centrados na problemática do caso, para isso há outros organismos de apoio. (...) A vantagem da rede é a capacidade acrescida de, articularmos integradamente os recursos do território.” E6

Os discursos são reveladores de críticas acutilantes às práticas assistencialistas clássicas, focadas no indivíduo com matrizes teóricas escassas e pouco formatadas. Os assistentes sociais vão questionando a autoimagem profissional do Serviço Social assistencialista, apesar de, com frequência, ao mesmo tempo que apresentam conquistas apresentarem desafios em termos da reconfiguração das práticas do Serviço Social comunitário.

“O assistente social faz o enfoque individual de uma forma pouco integrada. É preciso compromete-los com esta abordagem integrada...temos que ser mais empreendedores e perceber que é preciso construir coletivamente. (...) Temos de perceber os nossos referenciais teóricos (...) é preciso pensar os instrumentos que nos permitem chegar aos públicos e melhorar a forma como nos vêm. “E1

Apesar de se reconhecer que a Rede Social oferece a matriz para práticas mais estruturadas e estratégicas, há no entanto a percepção de que os territórios e os técnicos, estão em patamares diferenciados de interiorização da abordagem.

“Na verdade, nem todos os assistentes sociais possuem tais competências, seja porque as escolas falharam neste campo da formação, seja porque os próprios não reconhecem as políticas territoriais de intervenção social comunitária dentro do seu campo profissional. (...) E1

“Na verdade acho que não existe um perfil profissional homogêneo no Serviço Social... também não sei se as outras áreas utilizam os mesmos métodos de trabalho para atingir o mesmo objetivo e se há essa consciência de práticas diferentes entre profissionais. E2

Vários teóricos reconhecem a permeabilidade da profissão a práticas não fundamentadas, colonizadas e dispersas. (Healy, 2001; Spolander, 2014; Jones Truell, 2012; Montaña, 2006), sem uma base uniforme de conhecimento e irregularidades no seu caráter reivindicativo, a relevância de pensar uma agenda global para o Serviço Social, delimitando áreas precisas de conhecimento e de intervenção, com destrezas técnico-profissionais homogêneas.

A territorialização da ação social é um processo complexo e paradoxal, cuja análise não pode ser desligada da análise dos modelos de bem-estar e do debate acerca do significado da ação comunitária (Cardoso, J., 2012) no quadro do projeto profissional do Serviço Social

contemporâneo. Este tema será retomado ao longo do Capítulo III. Os últimos anos foram profícuos na consolidação de um quadro teórico sobre a intervenção social com comunidades, que compromete o Serviço Social, como concluem atores como, Blanc (1986), De Robertis (2006, 2011), Ander-Egg (2007), Ortiz (2004), Mondolfo (2005), Viscarret (2007), Lilo e Roselló (2001), Rothman (2001), Healy (2001), Lochen (2013), Fresno, Segado e López (2013).

As perspetivas críticas que resultam das narrativas dos assistentes sociais, não nos permitem interpretar o modelo da Rede Social na lógica de quimera. Contudo, apesar dos receios expressos, os discursos revelam um consenso positivo alargado sobre a abordagem da descentralização municipal a partir do dispositivo da rede social e sobre o papel atribuído ao assistente social. Enquadram nos impactos positivos do modelo, o protagonismo das autarquias, o reforço do campo de atuação do Serviço Social autárquico comunitário e a fundamentação das práticas.

Há na generalidade uma representação positiva do modelo, em termos da sua organização e funcionamento. Está associada ao trabalho de equipa, à mobilização de competências técnicas interdisciplinares, à qualidade do trabalho (de diagnóstico social, planeamento e articulação para a construção de soluções) e ao reforço da ralação interinstitucional, aspetos que consideram muito importante na intervenção social integrada. Vejamos o quadro 2.11.

Quadro 2.11: Representação das virtualidades do modelo da Rede Social

Porto	<p><i>A governança e a visão multidimensional dos problemas foi implicando a mobilização de competências técnicas voltadas para a conceção de políticas municipais de intervenção comunitária. (...) Antigamente só havia NE, constituído por dirigentes. Sentimos necessidade de criar um grupo mais operacional, constituído pelos técnicos das organizações que integram o NE. Foram então criados 2 núcleos. Talvez se tenha pensado nesta reorganização pelo facto de não termos as CSF muito desenvolvidas.”E1</i></p> <p><i>“Temos uma prática inovadora na organização funcional da própria parceria da rede. (...) Os grupos operacionais foram a saída encontrada para pensar a intervenção por área temática”. GF1</i></p>
Valpaços	<p><i>“Valorizamos muito a intervenção por projeto...alguns têm uma componente de relacional, como o Afetos, outros têm a função de trabalhar a consciência coletiva e a sensibilização para questões sociais, como a semana da pobreza.” E2</i></p> <p><i>“Hoje trabalhamos muito conjuntamente, temos grupos de trabalho para tudo e reunimos quando é preciso... As instituições do concelho não promovem esse trabalho de intervenção comunitária mas participam dele. Por um lado, porque achamos que a autarquia tem essa competência, por outro porque temos falta de recursos humanos.” GF2</i></p>
Santa Maria da Feira	<p><i>“Temos uma rede organizada, com um secretariado técnico adstrito ao apoio à Rede, nomeadamente na apresentação de candidaturas. Há um dispositivo de organização da resposta aos problemas do concelho, envolvendo a comunidade e os parceiros, desde os Fóruns de Freguesia.”E3</i></p> <p><i>“Além da estrutura da Rede Social, temos Fóruns de freguesia, que são estruturas de proximidade, que reúnem regularmente envolvendo técnicos, presidentes de junta e outros agentes locais. A rede permitiu aumentar a profissionalização e a institucionalização, mas também a competitividade local e a qualidade do trabalho. Deixamos de estar voluntariamente a trabalhar a cooperação e o contexto.” GF3</i></p>
Lousada	<p><i>“É verdade que hoje atribui-se mais importância a este planeamento da Rede... mas a organização do trabalho continua a depender sempre do grupo mais restrito de técnicos, do NE e ainda mais da animadora da Rede. Não é frequente que um técnico de uma IPSS proponha um projeto à rede. É sempre ao contrário. A autarquia está a alavancar.” E4</i></p> <p><i>“Além da estrutura da Rede é comum organizarmos parcerias diferentes em função da área temática que a Rede vai trabalhar. Fazemos articulações interinstitucionais quase espontaneamente...há uma ralação de empatia interinstitucional muito importante para a intervenção integrada.” GF4</i></p>
Guimarães	<p><i>“Já permite a construção de diagnósticos mais integrados e a mobilização dos recursos para organizarmos novas respostas aos problemas do concelho. (...) temos um CLAS e um NE, temos as 11 Comissões Sociais inter Freguesia, que, embora com diferentes ritmos e diferentes formas de funcionamento, umas maiores, outras menores, reúnem com alguma regularidade, e prestam um excelente apoio à dinâmica da Rede Social.” E5</i></p> <p><i>“Estamos atualmente muito mais familiarizados com o diagnóstico social e com o planeamento estratégico, local e supramunicipal e com a articulação para a construção de soluções e posterior implementação.” GF5</i></p>
Viana do Castelo	<p><i>“A dimensão da rede não tem sido um problema porque nos organizamos a partir do NE e das CSF e por vezes a partir de grupos temáticos. Os técnicos das entidades que integram a Rede e fazem parte do NE ou de grupos de trabalho, têm uma tendência forte de análise do caso e de atuação sobre o caso. Na rede tentamos sistematizar isto e chegamos a dados mais concretos sobre a tendência do problema e a sua manifestação nos grupos sociais. É aqui que importa intervir. (...) Acho que a abordagem da rede é hoje mais familiar aos técnicos... mas a organização do trabalho continua a depender muito da autarquia e do grupo mais restrito de técnicos, do NE.” E6</i></p>

Fonte: Elaboração própria

A partir dos dispositivos pluri-institucionais da Rede Social ampliou-se a governabilidade, a mobilização dos recursos necessários e a inovação nas formas de organização, regulação, e funcionamento. Todavia, no âmbito destas novas institucionalidades, os assistentes sociais

estão desafiados, a uma intervenção integrada, teoricamente eclética, suportada em processos comunicacionais fortes com os atores do sistema de proteção, por vezes com relações de poder desiguais e concorrenciais.

“Hoje, olhando para trás, houve uma evolução francamente positiva na intervenção social (...). A rede permitiu reforçar práticas de Serviço Social comunitárias, muitas vezes com atores que não integram a base a que estamos habituados de interventores sociais, com relações de poder são desiguais, e capacidades desiguais de compreender o objetivo. A rede consolidou-se como método e hoje há uma certa confusão entre o que é a rede e o que são os serviços de ação social do município. Seguimos a mesma abordagem metodológica. A organização de atividades e projetos pressupõe sempre a mobilização de atores e uma procura constante de respostas aos problemas locais. Apesar de nos posicionarmos de forma diferente relativamente ao passado (assistencialismo), acho que ainda há muita coisa a acertar” E2

É dominante a ideia de uma diversidade de práticas e de níveis de concretização do Programa Rede Social, cuja justificação se atribui à falta de matrizes teórico metodológicas de Serviço Social autárquico.

“Na verdade, nem todos os assistentes sociais possuem tais competências, seja porque as escolas falharam neste campo da formação, seja porque os próprios não reconhecem as políticas territoriais de intervenção social comunitária dentro do seu campo profissional. (...) E1

“Na lei encontramos uma matriz (...) contudo a forma como o fazemos pode resultar em processos locais mais ou menos eficazes e mais ou menos participados (...) aqui vamos além daquilo que são as competências duma autarquia(...) não estávamos à espera do Programa rede social para trabalhar desta forma! (...) Aqui a cultura de articulação estava criada nas várias instituições com quem trabalhamos.” (E3)

“No Serviço Social há diferentes posturas técnicas... parece ser arbitrário trabalhar o caso individualizadamente, ou trabalhar o caso preparando o contexto, de acordo com a expressão significativa do problema individual.”(E2)

Nos discursos perpassa a ideia de que, nem todos os assistentes sociais estarão no mesmo patamar de consolidação da intervenção social comunitária. Este resultado evidencia a necessidade de numa reflexividade séria sobre o papel do Serviço Social contemporâneo no campo comunitário. Sublinhando-se deste modo, a conclusão de alguns autores sobre a necessidade de uma redefinição da identidade profissional do Serviço Social, da sua missão, do seu projeto e dos seu *modos operandi* (Amaro, 2012; Faleiros, 2014; Spolander, 2014; Montaña, 1998).

O “modelo” de práticas da Rede Social pretende gerar processos de governabilidade e conciliar a realidade do universalismo com a construção de políticas territoriais específicas, de desenvolvimento sustentável- pessoal, comunitário e ambiental. Vinte anos depois do seu arranque, o modelo ainda apresenta algumas “pontas soltas” que condicionam as práticas (Quadro 2.12.).

Quadro 2.12: Pontas soltas do modelo da Rede Social

Enumeração não taxativa de atribuições, falta de clareza de atribuições do município e da estrutura municipal, inframunicipal e supramunicipal;

Limitações financeiras e administrativas a que as autarquias têm estado sujeitas, mais evidentes no quadro das políticas restritivas das últimas décadas;

Modelo de partilha de competências e de comunicação supramunicipal, que prevê uma articulação estreita entre a administração local e central, mas mantém o poder de decisão sobre financiamentos em entidades externas;

Falta de clareza nas atribuições das plataformas intermunicipais, nomeadamente das CIM ou das AM com as PSRS e incipiente articulação das mesmas com os CLAS;

Deficitário reconhecimento político-institucional da Rede Social, da conceção política da profissão do Serviço Social e da imagem que os públicos têm da profissão;

Apreciável dimensão dos municípios, favorável à persistência de projetos isolacionistas, à incipiente implementação supramunicipal de projetos e à lentidão dos processos de associativismo (municipal, intermunicipal, e pluri-institucional);

Estrutura pluri-institucional sem recursos técnicos a *full time* e com racionalidades operativas complexas;

Conceções diferenciadas de práticas profissionais, identidades múltiplas e diferentes perspetivas de assunção do papel reivindicativo- diferentes *modus operandi* na conceção de *polity-centred analysis*, na alocação de meios, nos compromissos de implementação da estratégia e na mediação política;

Permeabilidade da profissão a práticas não fundamentadas, colonizadas e dispersas, com hegemonia de enfoque individual;

Fragilidade contratual e insensibilidade por parte de alguns contextos da prática para a proposta de intervenção social de enfoque comunitário;

Défices na compreensão dos fatores históricos e políticos do contexto, para uma articulação mais completa do conjunto de relações de poder e dos contextos locais da prática;

Diversidade de contextos locais, com níveis diferenciados de recursos de massa crítica, e de respostas de integração social, económica e relacional.

Fonte: Elaboração própria

A territorialização promovida no quadro das Redes Sociais alavancou práticas de Serviço Social comunitário num amplo conjunto de contextos e, incorporou lógicas coletivas de conceção políticas, de cooperação e de mediação, que retomaremos no âmbito do capítulo IV. Com efeito, vários estudos contemporâneos, perante o subfinanciamento de algumas áreas da política apontam a territorialização como estratégia de resposta. Para Frenk *et.al* (2007, p. 34), em contextos semelhantes aos das Redes Sociais, será necessário desenhar e implementar propostas de reforma integral, permitindo a cobertura de todo o ciclo, tendo subjacente a filosofia dos três pilares das políticas públicas: ético, técnico e político.

O trabalho empírico permitiu identificar tendências de práticas de intervenção comunitária que vão no sentido da apresentação de propostas territoriais, ultrapassando o mero planeamento estratégico, culminam na organização de respostas de ação social. A narrativa da racionalidade operativa permitiu registar as seguintes lógicas de práticas:

- Lógicas de intervenção articulada, indivíduo-contexto, que operam no sentido da coletivização do Eu;
- Lógicas de ação social integrada, que asseguram direitos individuais e comunitários, quer através de respostas à emergência, quer através de respostas de conscientização e empoderamento, quer equacionando respostas de acessibilidade a serviços, mobilizando os recursos públicos;
- Lógicas de sustentabilidade, económica, ambiental e social, suportando a continuidade dos processos na análise das especificidades do território e das orientações políticas macroeconómicas, garantindo a oferta regular e a reconfiguração de projetos em função de financiamentos;
- Lógicas de ação técnica, política e ética, que operam no sentido de um trabalho técnico “sério e fundamentado” E5, de investigação –ação e de etnografia, que valorizem o contacto com os públicos e a coerência com o projeto profissional.

A reinvenção de práticas comunitárias passa pois por compreender a identidade do Serviço Social, situando as práticas no quadro das relações de poder instituídas, e utilizando a teoria pós estruturalista para desenvolver modelos de prática profissional que comprometam o poder com o controle social das desigualdades. O processo fica facilitado quando a intervenção se processa a partir de estruturas de intervenção mais abertas, baseadas na ação coletiva sobre o contexto comunitário. É evidente esta narrativa que associa o “modelo” da Rede Social a um reforço da função de regulação da ação local, das condições para comprometer as relações de poder e colocar em “marcha” projetos que mobilizem além do setor público os setores privado, solidário e voluntário, da comunidade.

Do mesmo modo, expõem alguma falta de sofisticação política e teórica que poderá radicar na formação dos assistentes sociais. Neste sentido, parece-nos fundamental reforçar a sofisticação política da prática profissional e a perspetiva da prática crítica (*Monbray et.al.*,1992). É importante reforçar a prática discursiva corporativa, não só em torno da discussão do papel do Estado na implementação de políticas sociais fortes, como também sobre o projeto profissional do Serviço Social, discutindo formas, de posicionamento

profissional, que impliquem a articulação da compreensão contextual dos fatores sociais, políticos, económicos e culturais subjacentes aos problemas sociais.

4. SÍNTESE CONCLUSIVA

Partimos da análise histórica do papel do Estado nas políticas sociais para a explicitação do paradigma de Estado Providência. Incidimos nos últimos 30 anos, altura a partir da qual se recalibra o papel do Estado, no quadro da crise, e se assiste ao avanço das políticas neoliberais. A partir dos anos 90 do séc. XX, em Portugal, o projeto de reforma do Estado, segue o pressuposto de reforma neoliberal hegemónica, de alteração da estrutura institucional do sistema de providência, descentralizando competências para unidades territoriais mais próximas e privatizando áreas da ação social, como as respostas sociais, e alguns domínios da saúde e da educação.

Uma das dimensões cruciais da descentralização de competências para unidades territoriais mais próximas é o reforço do papel da sociedade civil, integrando a parceira com o Estado na formulação de políticas sociais, com traços de seletividade. Princípios como a diferenciação positiva, a territorialização, a individualização, a contratualização, que remetem para uma intervenção específica, fundamentam a reforma das políticas e mantêm-se inalteráveis até aos nossos dias.

O capítulo promoveu a interpretação do contexto e das representações do contexto histórico e das práticas de Serviço Social em estruturas pluri-institucionais focadas na comunidade, procurando explicitar a narrativa dos fatores políticos, as visões do papel do Estado e do Serviço Social, e, os condicionalismos à prática crítica sistémica. Analisamos a evolução do Estado Providência até à reforma, a descentralização municipal e a organização da arquitetura institucional de competências de ação social em Portugal, procurando interpretar a partir da narrativa, os desafios que se colocam ao Serviço Social contemporâneo.

A reforma do Estado Providência parte de uma base universal, mas implica cada vez mais, a reorganização progressiva dos serviços sociais de bem estar, e, aponta para a construção de formas de organização e funcionamento municipais, em parceria, complementares.

Recolhemos percepções de cerca de 50 assistentes sociais, descodificando virtualidades e limitações do modelo, quisemos interpretar visões de neoliberalismo, de territorialização, de novas racionalidades operativas e de implicações éticas procedimentais e políticas nas práticas de Serviço Social.

De acordo com Ferrera *et al.* (2000), o processo de adequação do sistema de providência ao catálogo atual de riscos sociais, fortemente influenciado pela transição para uma economia pós-industrial, baseia-se no conhecimento e na constatação de que a oferta e a procura de bens e serviços institucionais de proteção social, por vezes é inadequada. A mesma referência sugere a reconfiguração da proteção social a partir de novos formatos de políticas. As Redes Sociais, pela sua intersectorialidade horizontal, mostram-se estruturas reconfiguradas de resposta, adequadas aos novos rostos de risco social e à necessária re-calibragem de papéis e funções político-institucionais do sistema de providência.

O modelo de governabilidade da Rede Social pressupõe o alargamento do experto de atores, incluindo no dispositivo, quer as estruturas da administração central quer as estruturas descentralizadas da administração pública, com destaque para as autarquias, quer, todo um universo de entidades, de natureza diferenciada, desde as IPSS, às associações locais, às empresas e outras estruturas representativas dos respetivos territórios.

Está em curso a proposta de política generativa de Giddens (1997b: 13), consubstanciada numa política de espaço público, que não se situando na velha oposição de Estado-mercado, exige níveis de serviço público adequados e implica novas estruturas organizativas na previsão das condições materiais necessárias à integração. A transparência e as decisões políticas baseadas na confiança ativa, entre as instituições governamentais, agências locais e indivíduos será pois fundamental. Citando Capucha, a sociedade civil é organizada localmente, o que implica a conceção de “um novo *welfare mix*” (Capucha, 2005:239), em torno da conceção de *polity centred analysis*.

Porém, esta ideia de “sociedade civil organizada” (Capucha, 2005:240) atuando em parceria e em rede com o Estado, além de pressupor um novo modelo de organização e de partilha de responsabilidades, objetivos e recursos, que seja funcional, democrático e próximo das comunidades, comporta mudanças substantivas em termos dos *modus operandi* dos profissionais da intervenção social. Os assistentes sociais confrontados com esta realidade político-institucional, e com uma ideia de projeto profissional ligada à defesa da justiça e dos direitos sociais, enfrentarão dualidades éticas. Por um lado, a organização comunitária numa ideia de contrapeso e mediação por melhores condições de vida por outro, a diversidade de acessos às respostas territoriais e o recuo do paradigma do universalismo.

Embora se reconheçam riscos inerentes aos processos de descentralização, em particular pelos efeitos restritivos ou potenciadores do financiamento, a narrativa não se traduz em grandes dualidades éticas. Suportam-se num pensamento racional que justifica a mudança estrutural de práticas, e o seu carácter inovador e progressista pelas novas instrumentalidades

das políticas. Contudo, embora perpassasse da narrativa um certo receio de perda de universalidade e de regresso a paradigmas clássicos de práticas de Serviço Social assistenciais, antevê-se a conceção de uma identidade profissional que sugere a prática progressista pós estruturalista, nomeadamente, no desafio que colocaram ao Serviço Social de reforçar a ação política, face ao quadro da política restritiva dos últimos anos. Não são visíveis dualidades decorrentes da alteração do papel do Estado e da sua maior interação com a sociedade civil.

O contexto histórico atual, que discutimos ao longo do capítulo, traz uma nova racionalidade nas funções do Estado e na articulação com a sociedade civil que parece implicar a reconfiguração de práticas quotidianas críticas e reflexivas por parte do profissional de Serviço Social, tendente a um uso mais reflexivo da matriz da política, do contexto, da prática e das teorias da prática.

As práticas críticas desenvolvidas como forma de mudança estrutural tiveram grande significado no Serviço Social dos anos 70 do séc. XX, nomeadamente através da participação em grandes movimentos sociais. Todavia, este reforço das práticas estruturais conduziu à desvalorização de grande parte da atividade de pequena escala, na qual participavam trabalhadores de serviços assistenciais diretos (Healy, 2001).

No atual contexto neoliberal, importará alocar a ação dos assistentes sociais práticas de mudança estrutural e práticas de mudança local, no quadro de perspetivas críticas pós-estruturalistas. Citando Healy (2001), se insistirmos apenas na prática estrutural, não só estaremos a caminhar para a redução do potencial radical das práticas locais, como para a ideia de que tais práticas são na realidade antiéticas, no que respeita a uma transformação radical.

Para Healy (2001) a relação das práticas profissionais com o contexto histórico e local, é o cerne da prática crítica pós estruturalista. A experiência de bem estar traduz um entendimento internacional diferente, pelo que cabe ao assistente social a compreensão contextual dos fatores sociais, políticos, económicos. A este respeito cita-se Spolander (2014) que defende um posicionamento profissional que ultrapasse a implementação de benefícios sociais do Estado.

O alargamento da esfera de atores envolve a transição de uma conceção estática de igualdade, centrada nos recursos materiais, para uma conceção dinâmica, centrada no direito de acesso e nas capacidades de *empowerment*, capazes de re-socializar a participação de certos membros da sociedade, incluindo públicos. Para Dominelli (2004) o Serviço Social contemporâneo, pós moderno e pós estruturalista, deve estabelecer relações contextualizadas

nas suas práticas, que tenham em conta os níveis micro, meso e macro da intervenção, e intervir nas situações a partir de um referencial de direitos humanos. Sendo certa ainda que o nível micro e meso permitem dismantelar dinâmicas de opressão e lidar com a complexidade e subtileza das relações de poder complexas e dinâmicas. Trabalhar o pressuposto dos direitos humanos passa por reforçar a capacidade dos públicos de compreenderem as repercussões das práticas- emocionais, contextuais- sendo imprescindível incluir as pessoas como sujeitos ativos da ação de mudança.

Subscrevendo Amaro (2012, cit. Bouquet e Garcete, 2005, Dominelli, 2004, e Yamamoto, 2002) é importante que o Serviço Social desenvolva um renovado espírito de missão que saiba promover o interface entre o político e o técnico, assumindo também a responsabilidade de funcionar como consciência da sociedade, não abdicando, por conseguinte, da componente propositiva da profissão. Ora, esta dimensão impõe um papel ativo na conceção de medidas de política por parte do Serviço Social.

No raciocínio interpretativo desta investigação, propusemos interpretar as práticas desenvolvidas em torno da territorialização de políticas comunitárias, não as desinserido dum raciocínio crítico mais alargado, que decorre da interpretação dos fatores sociopolíticos estruturais que justificam o contexto da prática, como a reforma do Estado Providência, a descentralização, o neoliberalismo e o avanço de paradigmas críticos de prática radical pós-estruturalista.

Os aspetos político-institucionais da descentralização de competências de ação social desafiaram o Serviço Social a práticas quotidianas complexas, de intervenção comunitária que conferem maior legitimidade ao Serviço Social municipal.

A narrativa positiva do modelo de descentralização municipal e da rede social destaca a ideia de governança e de trabalho estruturado em torno do desenvolvimento de comunidades. Os discursos demonstram que apesar da orientação neoliberal da política, e embora, este processo político possa resvalar numa desapareição de certas áreas de responsabilidade do Estado, até ao momento, reforçou a capacidade profissional de articulação, de organização e de vinculação à ação coletiva.

A história do Serviço Social autárquico português citando Menezes (2002:120) “emerge da crescente democratização da sociedade portuguesa no pós 25 de Abril e, conseqüentemente, da descentralização do poder”, e da necessidade de criar dentro das autarquias novos serviços, com técnicos especializados, para dar resposta a necessidades mais complexas e dinâmicas.

No quadro das novas políticas e do neoliberalismo, nos últimos 30 anos, o Serviço Social municipal encontra-se desafiado a um trabalho comunitário de mediação, partindo dos valores de cidadania democrática para a construção de formas de resposta, focadas nos problemas dos indivíduos em relação ao seu contexto, sociopolítico estrutural, sociofamiliar e sociocomunitário, atentas às relações sociais e afetivas e às relações de poder que aí se expressam.

O reforço de competências das autarquias teve um impacto direto no alargamento dos âmbitos de atuação do Serviço Social autárquico. Esta dimensão, presente nos discursos é corroborada por vários autores. O campo da Ação Social dos municípios “deixa de estar limitado às formas tradicionais de atendimento dos mais pobres e dos mais isolados: aos subsídios para os mais carenciados e aos equipamentos para proteção de crianças, idosos e deficientes” (Cardoso 2013, p. 131). No quadro da implementação das novas políticas, o Serviço Social autárquico é parceiro, coordenador e executor direto de projetos locais e “tem vindo a constituir-se como mecanismo de atuação integrado” articulando “um diversificado conjunto de instituições e atores sociais” (Cardoso 2012, p. 131). Com efeito, a maior parte das áreas de intervenção do Serviço Social autárquico, está formalmente enquadrada em estruturas de poder local pluri-assistenciais, através das parcerias.

Para Cardoso (2012), existem ajustamentos históricos na relação entre o Estado e as autarquias, concomitantes com a evolução e a transformação do poder político e administrativo do país, e, considera positiva a delegação municipal de competências de ação social e a adoção de novas formas de trabalho, assentes no partenariado, na parceria e em redes de ação locais.

Porém, apesar de se registar, no universo simbólico dos assistentes sociais entrevistados, a perceção de um reforço de práticas de Serviço Social municipal e de Serviço Social comunitário, há uma ideia transversal nos discursos que remete para a existência de uma diversidade de práticas e de níveis de concretização do Programa Rede Social, que resulta, quiçá, da falta de matrizes teórico metodológicas de Serviço Social comunitário e autárquico, assunto que retomaremos no capítulo IV.

Reconhece-se a existência de “um conjunto de práticas mais ou menos interdisciplinares e intersectoriais, um conjunto de projetos de expressão mais ou menos localizada, um conjunto de programas mais ou menos financiados por apoios suplementares, um conjunto de serviços sociais mais ou menos ajustados à população destinatária, um pacote de subsídios mais ou menos eventuais e de montante precário” Cardoso (2012, p. 131), o que torna imprescindível

situar a ação do Serviço Social autárquico numa matriz teórico-metodológica comum, cujas práticas permitam ampliar as teorias da prática crítica.

O ceticismo da existência de uma prática fundamentada no Serviço Social autárquico está presente em Meneses (2002, p. 121) que, explicita “talvez falte ao Serviço Social autárquico a clareza teórica que lhe poderá proporcionar uma atuação mais específica.”

De facto, o desenvolvimento de teorias a partir da prática, procurando explicitar os fundamentos da verdade da prática, é uma urgência para o Serviço Social contemporâneo. Tanto mais que se reconhece, trata-se de uma área disciplinar confrontada, por um lado com as transformações sócio económicas que fragilizam os públicos e, por outro, com as transformações políticas que introduzem novas instrumentalidades e limitam o acesso a direitos sociais.

Existem danos evidentes na carência de conhecimentos formais sobre as teorias críticas, sobre a prática de Serviço Social progressista, sobre conceitos e processos de intervenção social com comunidades, sobre as operações de poder e posicionamento críticos, de mediador a partir de uma visão de indivíduo- no seu- contexto, que colocam desafios à prática ativista.

O *locos* sócio institucional autarquias, com as suas configurações pluri-institucionais e o crescente protagonismo de um pluralismo democrático (Estivill, 2008), capaz de envolver a própria comunidade, são um *locos* privilegiado para o Serviço Social ativista, no qual se deve assumir como referencial para a compreensão do real (Viscarret, 2007).

Numa perspetiva internacional, o Serviço Social deve procurar uma agenda global, que procure a compreensão do contexto e da prática e um posicionamento profissional para além da implementação das prestações sociais do Estado (Spolander *et al.*, 2014), afastando-se do quadro conceptual e operativo de Estado Providência original, e, enquadrando-se num *locos* sócio-institucional pluri-institucional, que se abra à possibilidade de criar e recriar respostas alternativas, orientadas por novas matrizes de política, de cidadania, de desenvolvimento local e de sustentabilidade.

A insuficiência das políticas estruturais, a questão social, as novas tecnologias e os novos formatos de política, exigem um posicionamento crítico e ativista por parte do Serviço Social, que, aponte para uma valorização progressiva do contexto histórico e local, e, sem sombra de dúvida, para a reconfiguração do método de Serviço Social comunitário.

Esta conclusão, levou-nos a explicitar os fundamentos da relação do Serviço Social com a comunidade, os pressupostos da prática, o método, as funções específicas, as matrizes teóricas e as dimensões da prática contemporânea, tendo em conta o projeto ético-político profissional do Serviço Social, nos capítulos III e IV

CAPÍTULO III. FUNDAMENTOS DA RELAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL COM A COMUNIDADE

1. INTRODUÇÃO

Num olhar crítico pós-estruturalista, um dos desafios que se coloca ao Serviço Social no séc. XXI, é o de potenciar a capacidade das pessoas e comunidades para exercer o poder de influenciarem os processos de integração social, na perspectiva de enfrentar um mundo globalizado, com sistemas de providência reestruturados, nos quais o Estado tem vindo a assumir papéis mais limitados, como se abordou no capítulo II. A crise financeira internacional, da primeira década do séc. XXI, impulsionou a procura da sustentabilidade do Estado Providência e ao mesmo tempo, a mudança de práticas de Serviço Social, um campo disciplinar comprometido com as políticas e com os sujeitos-no-seu-contexto-histórico, local e identitário. O que está em debate é a capacidade de reforçar o potencial emancipatório do Serviço Social crítico, numa postura profissional que confira maior centralidade à intervenção comunitária.

O capítulo foi organizado articulando teoria e empírea, para esclarecer fundamentos sócio históricos e identitários do Serviço Social comunitário, iniciamos com a análise dos fundamentos iniciais do Serviço Social comunitário, sobrevoando questões teóricas como a génese do Serviço Social e a sua tradição comunitária, esclarecendo fundamentos relacionados com as representações de paradigmas de práticas clássicas e alternativas, ao longo da trajetória do Serviço Social. De seguida percorreremos a evolução do conceito de comunidade, do pensamento clássico à teoria contemporânea e procederemos à digressão sócio histórica pelo conceito e pelas teorias do desenvolvimento, dando conta de continuidades e descontinuidades, que incorporam novas dimensões em resposta aos novos desígnios da contemporaneidade. Ainda no âmbito do capítulo III interpretamos as representações da prática e as aplicações conceptuais da empírea, numa dialética com a teoria, para explicitar o

campo comunidade e o sentido da aplicação do conceito e da intervenção comunitária no Serviço Social contemporâneo.

Vários autores têm investido na compreensão e teorização dos métodos ao longo do desenvolvimento histórico do Serviço Social. A linha que se prosseguiu nesta investigação foi a de procurar estabelecer pontos de relação estreita entre o Serviço Social de casos, que persiste nas práticas individualizadas como um pilar estruturante, e o Serviço Social com grupos e de comunidade, dois níveis que ganham uma expressão mais significativa nas práticas pós-modernas.

Com efeito, vários fatores, sócio políticos, teóricos, científicos e práticos, estão a impelir o Serviço Social para uma reflexividade endógena sobre um projeto ético político, que parece indicar o regresso da comunidade ao campo de práticas do Serviço Social. Contudo, a diversidade de práticas e de contextos evidenciam a necessidade de se recuperarem fundamentos do Serviço Social com comunidades e o potencial do instrumental metodológico, alinhando-o com as teorias que viabilizam a mediação contemporânea de tensões global-local.

2. GÊNESE DO SERVIÇO SOCIAL COMO PROFISSÃO E SUA RELAÇÃO COM A INTERVENÇÃO COMUNITÁRIA

“Com uma missão que alterna entre a caridade cristã, a filantropia e a necessidade de controlo das “classes perigosas”, há muito remontam os inícios da assistência social. Pode mesmo considerar-se o interesse de uns pelos outros como uma das atividades mais antigas do mundo.” (Amaro, 2012, p. 61, cit. Saydan, 2003, p. 36)

A génese do Serviço Social como campo disciplinar ocorre no mesmo espaço temporal das ciências sociais, e está ligada à afirmação de uma profissão que se centra na mudança social, resolvendo problemas que decorrem das relações sociais. O Serviço Social intervém, por assim dizer, na intercessão das pessoas com os seus ambientes. Trata-se de uma profissão com uma função reguladora, transformadora, de implementação de políticas, e de ação sobre os outros. De entre os métodos profissionais-caso, grupo e comunidade- o de caso é o mais central nas práticas, porém, cada vez mais se justifica o uso combinado dos métodos procurando a articulação estreita com os respetivos contextos.

Se recuarmos aos precedentes do trabalho comunitário em Serviço Social, esta bifurcação entre práticas individuais e comunitárias, está presente nos legados de Richmond e Adams. Nesta investigação procuramos o legado das duas autoras, em termos da intervenção no

indivíduo e na estrutura e comunidade, enquadrando as soluções propostas pelas autoras no contexto socioeconómico e político da época, para de seguida interpretarmos a imprescindibilidade desta abordagem na contemporaneidade.

Os problemas que a sociedade enfrentava nos finais do séc. XIX face aos impactos da revolução industrial, iniciada no séc. XVIII, de alteração do modo de produção, de acentuada pobreza, sobretudo nas classes trabalhadoras e de crescimento de uma elite burguesa, justificavam a abordagem no contexto do indivíduo. O rescaldo da Revolução Francesa nos finais do séc. XIX é palco de uma agitação social e política que deu origem a substituição dos regimes políticos de monarquia absoluta por regimes democráticos liberais. As primeiras políticas sociais, do séc. XIX e a discussão em torno da criação de um paradigma de estado providência, constituíram o palco da institucionalização do Serviço Social, e a emergência de um campo profissional associado a defesa da qualidade de vida.

Porém, como se viu alongo do capítulo anterior, a discussão sobre a formação de um paradigma de estado mais protetor, foi intermitente e teoricamente controversa, mantendo-se em proposta durante vários anos, o que remeteu toda a relação de apoio à pobreza e à vulnerabilidade para associações caritativas, que, em todos os países, estavam vinculadas à religião e a uma atitude caritativa da burguesia.

A bibliografia liga a institucionalização do Serviço Social à experiência inglesa e norte-americana (Glicken, 2011; Weber, 2011). Nas primeiras décadas do séc. XX, a obra de Richmond aprofunda questões da vida da família e do cuidado às crianças, com intervenções escolares, e médicas etc. Na sua obra *What is Social Case work*, em 1922, Richmond, criou a metodologia *case work* (Serviço Social de casos), para integrar o indivíduo dentro da rede de ligações sociais a que está ligado, perspetivando essa integração em diferentes níveis, enquanto trabalhador, vizinho ou cidadão, e enquanto elemento de uma família nuclear.

Apesar da perspetiva individual ser dominante na obra de Richmond, a autora propunha interpretar as características das dificuldades sentidas pelo indivíduo no contexto e trabalhar esse contexto desenvolvendo uma relação de proximidade (Branco, 2010; Mouro, 2001b; Kisnerman, 2001; Weber, 2011). Por conseguinte, já apresentava o campo comunitário como um campo do Serviço Social.

Em Richmond é visível a preocupação com uma instrumentalidade racional, desde a publicação do *Social Diagnosis* em 1917. Num cunho positivista, de carácter inequivocamente científico, o *Social Diagnosis* oferece a instrumentalidade do diagnóstico social, que serviu de referência à intervenção dos assistentes sociais ao longo das várias décadas, associada a uma preocupação de cientificidade. Esta preocupação com a

cientificidade na análise das situações sociais, de há 100 anos para cá, continua presente no Serviço Social (Mouro, 2001b; Weber, 2011).

Segundo Agnew (2010) Richmond perspetivou a relação entre caridade individual e a reforma social, bem como, o papel da investigação na mediação da reforma. “Juntamente com a abordagem de casos individuais abordou a reforma "por atacado", quer a reforma social quer a reforma legislativa, que descrevia como o "círculo de reforma” (Agnew, 2010, p.34).

Para Agnew (2010) Richmond questionou o conceito de “direito de alívio” e defendeu o conceito de direitos públicos, a partir de uma abordagem de caso que pretendia desenvolver habilidades e virtudes no indivíduo. Por conseguinte Richmond antecipou a capacitação de públicos, um dos princípios contemporâneos centrais no Serviço Social.

Ao procurar a reforma social, a sua obra antecipa a mediação política dos assistentes sociais, que, aproveitavam a experiência acumulada, no âmbito da aplicação do *case work* para influenciarem reformas legislativas e sociais⁴⁸.

Neste sentido a teoria de Richmond deu paços em direção a uma prática sistémica, cuja matriz é incontornável no Serviço Social contemporâneo. Sendo certo que, durante várias décadas se projetou sobre a obra de Richmond uma ideia de assistencialismo que descredibilizou toda essa época, vários autores posteriores, com mais enfãse a partir da década de 90 do séc. XX, registaram o crescente interesse pelas perspetivas sistémicas no Serviço Social, e, a necessidade de integrar os diferentes métodos profissionais de intervenção, na conceção e desenho de estratégias de intervenção, de modo a que, o campo de práticas, além práticas individuais típicas do *case work*, inclua práticas centradas no grupo e no contexto.

O legado de Richmond ao Serviço Social de casos ainda marca atualmente as práticas profissionais, mas o carácter vanguardista da sua teoria, está na aproximação ao conceito de comunidade, retomada por autores posteriores no quadro das perspetivas sistémicas e críticas, como analisaremos posteriormente.

Outra autora incontornável quando se trata de interpretar a génese da profissão do Serviço Social e a sua ligação a práticas comunitárias e de reforma social é Jane Addams. Vários

⁴⁸ Richmond participou, mais de um quarto de século, em campanhas de trabalho justo e seguro, com mulheres e crianças, de educação pública para crianças, de suporte a viúvas e esposas abandonadas. De entre os resultados constava a prevenção da tuberculose, a criação de habitação segura e saudável, e a reforma do casamento (especificamente as leis "casamento infantil"). Richmond defendeu a criação de um sistema de saúde (Agnew, 2010).

autores, atribuem aos movimentos *Settlement*⁴⁹ o lançamento das práticas sociologicamente inspiradas, que se constituem numa referência para o Serviço Social com comunidades (Howe, 2009; Weber, 2011). Este movimento foi iniciado pelo *Toynbee Hall*⁵⁰ em Londres, que emerge precisamente da procura de respostas para as populações mais fragilizadas face ao efeito negativo do novo modelo social.

O movimento *Settlement* mais conhecido é a *Hull House* de Chicago, criado em 1889 por Jane Addams⁵¹ e Ellen Starr. Pretendiam “(...) disponibilizar um centro para uma vida social e de cidadania mais elevada; instituir e manter projetos educativos e filantrópicos, estudar e melhorar as condições de vida nos bairros industriais de Chicago.” (Branco, 2010; Kam, 2012; Weber, 2011, p. 37).

A finalidade da abordagem era capacitar e reforçar a interação social de comunidades de imigrantes. Na sua intervenção de ação social comunitária havia claros pressupostos de igualdade, de cidadania e de justiça social, uma vez que, por um lado, defendia o bem comum,

49 Movimentos sociais reformistas, iniciados na década de 1880 e com expressão até à década de 1920 na Inglaterra e nos EUA. O objetivo do movimento era a reforma social através de respostas sociais e da capacitação dos públicos, fomentando a convivência entre ricos e pobres em comunidades de acolhimento de imigrantes e de diversidade cultural. O estabelecimento de "casas de assentamento" em áreas urbanas pobres, nas quais os "trabalhadores de assentamento" voluntários de classe média, viviam e partilhavam conhecimento e cultura com vizinhos de baixos rendimentos. As "casas de assentamento" forneceram serviços como creche, educação e cuidados de saúde para melhorar a vida dos pobres nessas áreas. In https://en.wikipedia.org/wiki/Settlement_movement

⁵⁰ O Toynbee Hall é um Edifício na zona de Londres, fundado em 1884 por Samuel Barnett um clérigo anglicano e reformador social. Este edifício foi construído como instituição de caridade, um centro de reforma social que continua ativo e oferece atualmente, uma série de programas e atividades voltadas para vários grupos sociais, de envolvimento da comunidade, de interação entre grupos sociais. Foi a primeira instituição afiliada à Universidade do movimento de liquidação mundial, um movimento com uma agenda social reformista. Estudantes de Oxford e Cambridge University viviam no edifício e realizavam com a comunidade de vizinhança, trabalhos para colmatar a pobreza. Em 1900 havia mais de 100 assentamentos nos Estados Unidos e no Reino Unido. Jane Adams e Ellen Starr, Inspiradas no projeto Britânico, a partir de uma visita que fizeram ao Toynbee Hall, quando regressaram aos Estados Unidos fundaram o assentamento social, Hull House Settlement, em Chicago. [https://en.wikipedia.org/wiki/Samuel_Barnett_\(reformer\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Samuel_Barnett_(reformer)).

⁵¹ Jane Adams era uma jovem diplomada em sociologia, assistente social e reformadora social, que, apoiada pela sua colega Ellen Starr, criaram o Hull House Settlement, uma casa que assume a forma de resposta social, com serviços e apoios sociais, como jardim-de-infância, biblioteca, museu do trabalho, ações de formação, etc., destinados a imigrantes carenciados que residiam nessa comunidade, zona pobre e multicultural da cidade.

a integração, a capacitação, a assimilação e a socialização, por outro, implementava reformas sociais e legislativas imprescindíveis aos processos de integração.

Com Addams a intervenção do Serviço Social não se limitava à formação das classes sociais mais pobres através da partilha de conhecimentos e perspectivas com a elite social burguesa, que aí desenvolvia a intervenção comunitária. Para Branco (2010; Kam (2012) e Weber, 2011, p. 37) ao encorajar as pessoas a participarem, a “(...) adquirirem o controlo da sua própria existência e a desenvolverem o seu próprio percurso (...)” Addams antecipa conceitos de *empowerment*, de participação e de ação coletiva, presentes nas perspectivas críticas pós estruturalistas, do Serviço Social contemporâneo.

A intervenção de Addams nos primeiros anos do séc XX, ultrapassou a mera criação da estrutura da resposta social ao introduzir na base operativa a premissa etnometodológica, utilizada para compreender as dificuldades das comunidades e construir com as comunidades soluções. Por conseguinte, Addams suportou a intervenção social na imersão do técnico no interior das comunidades pobres.

No âmbito do *Hull House Settlement*, o percurso de Addams é caracterizado pela luta por melhores condições laborais para os trabalhadores da indústria, pela melhoria da educação, pela resolução dos problemas dos imigrantes, pela intervenção materno-infantil, pelo combate ao racismo e à delinquência juvenil. Atuou numa diversidade de áreas valorizando as pessoas, equacionando a perspectiva de apoio material e a perspectiva de interação cultural. Uma evidência do ativismo etnográfico de Addams foi a criação do museu do trabalho do *Hull House Settlement*, que partiu da riqueza da diversidade cultural dos operários imigrantes da cidade e expôs a todos profissões e técnicas artesanais. Um outro exemplo de ativismo etnográfico foi a aquisição, por parte do *Hull House Settlement*, de terras de cultivo na periferia de Chicago, para que os imigrantes do sul de Itália, cuja identidade era marcada pela agricultura no seu país, pudessem aportar à integração social toda a sua experiência e conhecimentos de cultivo (Weber, 2011).

Os valores centrais da ideologia de Addams, liberdade de expressão, igualdade, justiça social, aceitação da diversidade e pluralidade de ideias (Branco, 2010; Kam 2012; Weber, 2011) constituem-se ainda hoje, valores e instrumentalidades subjacentes à grande maioria dos dispositivos de intervenção social contemporânea.⁵²

⁵² No segundo ano de existência do Hull House Settlement, um operário inglês criou o *Working People's Social Science Club*, onde a comunidade se reunia semanalmente, durante sete anos, e, onde se debatiam as condições económicas e sociais, envolvendo as pessoas mais e menos instruídas.

O ativismo do *Hull House Settlement* contagiou toda a cidade e inspirou outros movimentos de ação social comunitária em bairros críticos. A experiência americana de organização comunitária intensifica-se no período a seguir a primeira guerra mundial e à crise do petróleo de 1929, como resposta aos inúmeros problemas de desorganização social e socioeconómicas da época. Addams⁵³ deixou um legado, na construção de processos de intervenção comunitária, cujo carácter inovador da abordagem, relacionado com o interacionismo e com o interpretativismo, assenta na imersão na comunidade, na participação social e no ativismo etnográfico, uma abordagem que, cem anos mais tarde, se mostra adequada à intervenção comunitária do Serviço Social pós-estruturalista.

Contudo, apesar do Serviço Social comunitário radicar no movimento *settlements* em Inglaterra e América do norte, as primeiras premissas de desenvolvimento comunitário, situam-se na Europa continental, cronologicamente no séc. XVIII, com o suíço Pestalozzi⁵⁴, um pedagogo que utilizava uma metodologia educativa para favorecer a aprendizagem, o desenvolvimento de competências e a autonomia das crianças, contudo o processo de empoderamento não culminava nas mudanças legislativas estruturais, subjacentes ao método de desenvolvimento de comunidades.

Apesar de não ser consensual o legado de Pestalozzi para o Serviço Social, Weber (2011:25) considera-o “(...) precursor da pedagogia moderna, da educação e do trabalho social, mas também do desenvolvimento humano.”

Esta digressão pela génese do Serviço Social comunitário leva-nos aos anos 60 do séc. XX, altura em que foram fundadas as primeiras Sociedades de Organização da Caridade (COS), cuja abordagem, na tentativa de organizar a caridade, continha uma intervenção individual e comunitária. Iniciativas como os Conselho de Agências Sociais, iniciado em Pittsburgh (em

⁵³ Em 1931 Addams é galardoada com o Prémio Nobel da Paz, um marco do reconhecimento internacional e juntamente com as mulheres de Chicago tornou-se a primeira presidente da Women’s International League for Peace and Freedom, advogando pelos direitos de igualdade entre homens e mulheres, nomeadamente o direito ao voto.

⁵⁴ Com premissas idênticas às do movimento *settlements*, Pestalozzi em 1769 procede à criação de uma empresa agrícola – Neu Hof – para proporcionar a cada criança desfavorecida os meios económicos para a sua autonomia, recusando à época, qualquer tipo de assistencialismo. Mais tarde cria outra instituição semelhante, com uma vertente industrial. Todavia, em ambos os casos as experiências não obtiveram o sucesso pretendido, a formação das crianças não culminava com as necessárias mudanças legislativas estruturais. E após a formação, as crianças eram retiradas pelas famílias da instituição e colocadas de novo ao serviço dos interesses das famílias. Em todo o caso, na sua ação insere-se na corrente humanista contextualizada com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

1908) e em Milwaukee (em1909), reforçam as organizações comunitárias que visavam coordenar recursos e ações de assistência social comunitária entre agências públicas e estatais (Lillo e Roselló, 2001, p. 39-40).

As Caixas de Comunidade e Fundos Unidos, patrocinadas pelas Câmaras de Comércio e associações comerciais são também iniciativas destacadas por Lillo e Roselló (2001) por materializarem o financiamento das agencias sociais para o desenvolvimento comunitário. A primeira Caixa de Comunidade surge em Cleveland, em 1913, para financiar serviços sanitários e de bem estar.

A análise da trajetória do Serviço Social comunitário, permite concluir que o método foi considerado, juntamente com o individual e o de grupo, um dos três métodos clássicos do Serviço Social (Hernandez 2009), mas, demorou cerca de 50 anos a ser aceite como campo da prática do Serviço Social. De facto, só em 1962 se aceitou o campo comunidade como campo da prática de Serviço Social pela associação nacional de trabalhadores sociais Norte-americanos.

Como vimos ao longo deste ponto, o movimento de institucionalização do Serviço Social iniciou-se nos Estados Unidos e propagou-se com desenvolvimentos idênticos, um pouco por toda a sociedade ocidental. Este movimento de institucionalização americano influenciou a institucionalização do Serviço Social em Portugal, cujo início ocorre num quadro político e ideológico de ditadura, num contexto de contradição entre ideias conservadoras e ideias progressistas (Martins, 1993).

Em Portugal a abordagem central do Serviço Social segue a matriz do *case work* de Richmond, apesar de se observarem na génese, algumas respostas vanguardistas de intervenção social comunitária alinhadas com a teoria de Addams, semelhantes às resposta desencadeadas nos países francófonos, com um tipo de apoio descentralizado no contexto do indivíduo. Os anos 70, como veremos no ponto seguinte, marcam esta apropriação do campo comunitário em Portugal. Recentemente, a ligação ao contexto local é aludida por profissionais de Serviço Social que se querem demarcar da atuação ortodoxa, individual e assistencialista.

No próximo ponto aludimos a trajetória do Serviço Social em Portugal centrando a tónica na relação do Serviço Social com o campo comunitário.

2.1. Trajetória do Serviço Social português

Neste ponto focamos a análise da trajetória do Serviço Social português, da emergência ao alargamento, desenvolvimento e consolidação do campo profissional, no sentido de um esclarecimento da cronologia da relação com o campo comunidade e com uma articulação da prática que se desenvolve através de casos, com a prática que implica a análise e a mudança dos contextos. A reorganização progressiva dos serviços de bem estar e a sua configuração a partir do território local, equacionando respostas locais a problemas significativos de determinados grupos sociais, tem subjacente o pressuposto de estreitar esta articulação do enfoque individual com o enfoque comunitário.

Em Portugal o Serviço Social institucionaliza-se num contexto temporal próximo do das outras ciências, nomeadamente da sociologia e da psicologia, com aproximações e contrastes com a realidade norte-americana. Ainda hoje, é considerado um campo disciplinar e científico novo, que reclama um conhecimento próprio, sobre a validade teórica e prática do que fazem os assistentes sociais, um elemento decisivo na sua epistemologia, de relevância extrema na sua consolidação científica.

Na ausência de um modelo de Estado Providência, que assumisse a intervenção na economia e na sociedade, a resposta a situações de emergência social, traduziu-se em ações de caridade e beneficência, promovidas pelas Misericórdias portuguesas e por organizações particulares, com características de ligação à igreja, que, impossibilitavam a capacidade de responder adequadamente aos novos desafios sociais trazidos pelo modelo de sociedade industrial (Martins, 1999; Santos, 2008).

A influência da Igreja Católica em Portugal, ao contrário da tradição do Protestantismo existente na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, foi determinante na influência do percurso e tipologia das respostas sociais. Se nos países anglo-saxónicos a perspetiva laica e positivista funcionou como alavanca à institucionalização do Serviço Social, nos países católicos a influência da Igreja, junto da população e do poder político, limitou a institucionalização da ajuda do Serviço Social e a sua afirmação enquanto campo profissional baseado nas ciências sociais e humanas.

Não obstante o movimento republicano português ter aproximado o Serviço Social dos valores anglo-saxónicos de laicização e liberalismo, a instauração do Estado Novo, com o golpe militar de 28 de maio de 1926, desviou essa laicização para um reforço do poder conjunto do Estado e da Igreja sobre a população (Martins, 1999, 2009; Mouro, 2001). Com efeito, Mouro (1999) situa a emergência do Serviço Social em Portugal, na segunda guerra

mundial, com a criação das escolas, a integração de assistentes sociais nos serviços públicos, a passagem para uma nova etapa da política social do Estado Novo, a criação do estatuto de assistência social e das estruturas corporativas, e a criação do Sindicato Nacional de assistentes sociais, educadoras familiares e outras profissionais do Serviço Social, em 1950.

A génese e a emergência do Serviço Social português, assenta pois numa relação de confluência e por vezes sentidos opostos, entre o Estado e a Igreja (Martins, 1999). A tentativa de resposta à questão social e à questão religiosa, marcaram pois o início da profissão, o que acabou por se traduzir numa ação de organização da proteção social médico-social, no quadro do Movimento Higienista e de Medicina Social.

O cunho assistencialista da génese da profissão é determinante para que a mobilização da comunidade ocorra pontualmente e apenas sobre algumas áreas. As primeiras respostas comunitárias em Portugal incidem na área da saúde, nos principais centros urbanos, particularmente nas cidades do Porto e Lisboa. A questão da mortalidade infantil afigurava-se como um problema social e, concretamente em Lisboa, mais de metade das crianças nascidas não atingia os cinco anos de idade, fruto das condições sanitárias precárias (Martins, 1999; Weber, 2011).

Os contextos urbanos viam-se pois confrontados com gravíssimos problemas de saúde pública, tuberculose, sífilis, e mortalidade infantil. As cidades são o palco das primeiras tentativas de institucionalização de novos profissionais na área médico-social (Branco, 2015)⁵⁵. Destes movimentos, em Portugal, destacam-se a Liga Nacional contra a Tuberculose e a Assistência Nacional aos Tuberculosos, um apoio sobretudo à saúde, desenvolvido após de um diagnóstico médico que exigia a intervenção das enfermeiras-visitantes na realidade social da família. As abordagens domiciliárias eram fortemente influenciada pelo *case work* de Mary Richmond, e, na sua maioria das vezes não envolviam assistentes sociais.⁵⁶ Todavia não se registam referências bibliográficas a uma intervenção comunitária, no contexto da cidade, marcada pela orientação de inserção-imersão de Jane Addams, que investisse na capacitação, dos grupos sociais da comunidade e na criação de respostas.

Na institucionalização do Serviço Social Português foi incontornável o papel da formação desencadeado pelos Institutos Superiores, Lisboa, Porto e Coimbra, que afirmavam a

⁵⁵ O movimento higienista era constituído por médicos e as enfermeiras que faziam apoio domiciliário à população na área da higiene e condições sanitárias.

⁵⁶ Sobre o contexto histórico, sociopolítico subjacente ao movimento higienista e de medicina social em Portugal ver Branco (2015).

formação dos valores laicos, e a desvinculação à Igreja, um processo iniciado nos anos 60 já pelos Institutos Superiores.

O Serviço Social alargou, desenvolveu, consolidou e reafirmou o seu papel profissional na sociedade portuguesa ao longo dos últimos 50 anos.⁵⁷Vários autores, entre os quais Carvalho (2010) e Amaro (2012), situam o alargamento do campo profissional do Serviço Social no quadro de grandes marcos históricos, desde o arranque do regime democrático, a partir de 1974 ao desenvolvimento do paradigma de Estado Providência.

Numa tentativa de síntese da emergência e institucionalização do Serviço Social português vários autores, entre os quais, Ferreira (2011b, 2011,c, 2014), Branco e Fernandes (2005), Martins (1999, 2010), e Amaro (2012) identificam uma cronologia, cujos contextos influenciaram os estádios de desenvolvimento e a construção da ação da profissão, sistematizada no quadro 3.1.

Quadro 3.1: Cronologia da institucionalização do Serviço Social em Portugal

Período	Contexto	Características da profissão
Décadas de 40 a 60 do séc. XX	<p>Emergência do Serviço Social nos estados europeus.</p> <p>Criação das primeiras Escolas de Serviço Social em Portugal- Primeira escola de Serviço Social em 1935 no Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa (ISSSL) e em 1937 a Escola Normal Social de Coimbra.</p> <p>Realidade social afetada pelas consequências do pós-guerra, da sociedade industrial e da divisão sociotécnica do trabalho.</p> <p>Pobreza das grandes franjas desfavorecidas da população.</p> <p>Reconhecimento formal da formação em Serviço Social com o Decreto-Lei nº 30135, de 14 de Dezembro de 1939.</p> <p>Período que marca a difusão do diagnóstico social de Richmond, cuja primeira edição portuguesa data de 1950, onde se definem um conjunto de procedimentos implicados no agir profissional.</p> <p>Influência dos movimentos sociais higienistas.</p>	<p>Abordagem centrada no caso, adaptação do indivíduo ao meio, grande ênfase na racionalização de recursos.</p> <p>Tratamento profissional suportado num quadro metodológico diverso e sustentado na investigação, desenvolvida no campo das ciências humanas e sociais.</p> <p>Forte componente preventiva, humanista e assistencialista.</p> <p>Secundarização do enfoque comunitário.</p>

⁵⁷ A profissão consolidou o seu estatuto profissional através da criação de associações profissionais, e do reconhecimento e valorização da formação académica.

Período	Contexto	Características da profissão
Décadas de 60 a 70 do séc. XX	<p>Sociedade dos anos 60, marcada pelo regime de ditadura, regime Salazarista e o período Marcelista.</p> <p>Alargamento do nº de escolas de Serviço Social.</p> <p>A Escola Normal Social de Coimbra, em 1965 surge como Instituto de Serviço Social de Coimbra, e, em 1969 como Instituto Superior de Serviço Social de Coimbra.</p> <p>Em 1956 surge o terceiro curso, no atual Instituto Superior de Serviço Social do Porto (ISSSP), ocorreu em plena ditadura Salazarista, regime que só vem a ser derrubado em 1974.</p> <p>Em 1956 surge o terceiro curso, no atual Instituto Superior de Serviço Social do Porto (ISSSP), ocorreu em plena ditadura Salazarista, regime que só vem a ser derrubado em 1974.</p> <p>Período de normalização democrática entre 1976 e 1980 e influência dos movimentos sociais e políticos populares com início no pós 25 de Abril.</p> <p>Grandes transformações sociais e políticas determinadas pela mudança de mentalidades e pelo papel central que o Estado assume na regulação social.</p> <p>Implementação de várias medidas de política social e institucionalização do apoio social</p> <p>Influência do Movimento de Reconceptualização do Serviço Social Latino Americano que contribuiu para a aproximação do Serviço Social Português à tradição marxista.</p> <p>Alargamento da profissão de assistente social ao género masculino e conquista de vários campos de intervenção.</p> <p>Palco de dicotomias impregnadas de visões simplistas e estereotipadas entre os novos e os velhos profissionais.</p> <p>Alterações ao nível da formação académica dos Assistentes Sociais.</p> <p>Crítica às práticas funcionalistas dos AS com formação anterior ao 25 de Abril.</p>	<p>Práticas com componentes metodológicas mais interiorizadas, de diagnóstico, tratamento e avaliação.</p> <p>Reconhecimento do binómio contexto-indivíduo, como objeto de intervenção.</p> <p>O assistente social debruça-se sobre o sujeito individual e procura criar mudanças do ponto de vista grupal.</p> <p>Incremento do Serviço Social comunitário, com especial incidência nas comunidades urbanas.</p> <p>Experiências de criação de equipamentos ou recursos sociais de resposta às necessidades coletivas.</p> <p>Afirmação de práticas estruturalistas de defesa de direitos, tendencialmente capacitadoras.</p>
Década 80 do séc. XX	<p>Palco de movimentos sociais importantes na reivindicação de respostas a problemas sociais que resultam dos efeitos negativos da sociedade capitalista. Revisão do estatuto de Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS).</p> <p>Adesão ao projeto Europeu, em 1986 e alargamento progressivo dos âmbitos de atuação da política social e da captação de recursos financeiros comunitários para a ação social e para o combate à pobreza, nomeadamente com os projetos de luta contra a pobreza.</p> <p>Requalificação do Serviço Social com vista à sua academização, o que culmina no reconhecimento do grau de licenciatura em 1989, e na subsequente criação da carreira técnica superior, na administração pública.</p> <p>Os anos 80, são palco de inúmeros projetos comunitários, de combate à pobreza, de habitação social, de reforço de respostas sociais na comunidade, de intervenção com crianças e adolescentes.</p>	<p>Práticas que se assumem na defesa de direitos públicos com maior predominio pelo <i>case work</i>.</p> <p>Relevo à fundamentação teórica das práticas, apesar de se tratar de uma preocupação que se localiza sobretudo nas escolas de formação dos profissionais, a qual ainda hoje luta por um enraizamento mais consistente.</p> <p>Práticas estruturais e procura de substância na racionalidade.</p> <p>Abordagem setorializada, pese embora, se esboce nesta altura, nomeadamente nos projetos de luta contra a pobreza, os primeiros dispositivos de trabalho em parceria. Todavia, são parcerias radiais que imitam as lógicas centralizadoras das instituições.</p>

Período	Contexto	Características da profissão
Década de 90 do séc. XX	<p>Contexto social predominantemente marcado pelo espaço europeu, com uma forte abertura e interação internacional, nos níveis sociais, económicos, do emprego e culturais.</p> <p>Uma variedade de organizações assume-se como instituição promotora e defensora dos direitos humanos, o Serviço Social assentou a sua intervenção, na relação do Estado com a sociedade.</p> <p>As IPSS e as Organizações Não Governamentais (ONG) assumem vários campos de resposta.</p> <p>Alargamento do experto de atuação, incorporando intensamente como objeto de intervenção, problemáticas como a igualdade de género, grupos e minorias étnicas, desvio social, orientação sexual e não discriminação.</p> <p>Redefinição da natureza dos interfaces dos assistentes sociais com os empregadores, com os utentes, e, entre os utentes e o estado, e entre o estado central, local e IPSS.</p> <p>Um campo profissional confrontado com a preocupação da gestão da complexidade do risco e a exigência de um campo profissional acochado pela necessidade de demonstração de resultados.</p> <p>Redução efetiva da possibilidade de intervenção ao nível do micro e de desenvolver uma reflexão crítica que se constitua em contributos éticos para intervenções holísticas.</p>	<p>Práticas radicadas na defesa de direitos humanos e sociais.</p> <p>Lógicas de gestão pública e de novas instrumentalidades, concorrem para a racionalização das práticas.</p> <p>Práticas de individuação, autonomização e contratualização, na linha do <i>case work</i>.</p> <p>A intervenção social torna-se burocrática.</p> <p>Observam-se práticas com relevantes perdas da dimensão relacional.</p> <p>Alargam-se as práticas de parceria, o reforço da metodologia de projeto.</p> <p>Continuidade da cultura centralizadora inibe o trabalho em parceria.</p> <p>Enfãse em práticas suportadas na ciência, no estruturalismo e na racionalidade.</p>
Década 10 e 20 do séc. XXI	<p>Realidade profundamente marcada pelas mudanças económicas e políticas decorrentes da globalização, do neoliberalismo, da descentralização, das privatizações e da terciarização da economia.</p> <p>No interior da profissão reforça-se o seu caráter científico com a criação do primeiro Doutoramento em 2003.</p> <p>Crise económica e financeira mundial que determinou o enfraquecimento do estado Providência e o avanço do neoliberalismo, face à necessidade de controle da despesa pública, por imposição da Troica.</p> <p>Impactos económicos e sociais da crise na esfera local, nomeadamente ao nível do agravamento das vulnerabilidades económicas dos velhos e novos perfis de pobreza.</p> <p>Passos significativos na alteração do modelo de Estado Providência, quer na alteração estrutural das políticas quer na redução da responsabilidade do estado e envolvimento de outros atores.</p> <p>Alteração da estrutura organizativa e novos paradigmas de políticas, de ciência e de intervenção.</p>	<p>Práticas radicadas na defesa de direitos humanos e sociais.</p> <p>Práticas de individuação, autonomização e contratualização, na linha do <i>case work</i>.</p> <p>Observam-se práticas com relevantes perdas da dimensão relacional.</p> <p>Práticas alicerçadas na parceria, na ação coletiva e na criação de redes de apoio, mais consumadas e generalizáveis.</p> <p>Necessidade de voltar a concetualizar novas formas de emprego, de responsabilidade social e de especialização para o Serviço Social.</p> <p>Recuperação paulatina do Serviço Social comunitário de âmbito municipal, resgatando valores de solidariedade social comunitária e reivindicando a organização dos recursos públicos na comunidade, para fazer frente à vulnerabilidade.</p> <p>Foco no indivíduo e no seu-contexto-comunidade como objeto de intervenção.</p> <p>Práticas estruturais e pós estruturais, críticas, sistémicas, etnometodológicas e de investigação-ação.</p>

Fonte: Adaptado de Ferreira (2011c); Branco e Fernandes (2005); Martins (1999, 2010); e Amaro (2012)

Para Amaro (2012), o marco para uma crescente visão alternativa face ao Serviço Social clássico em Portugal situa-se no 2º período agregador da profissão. Durante a década de sessenta e princípio da década de setenta a intervenção do Estado, através das políticas, situa-se sobretudo na melhoria das condições de saúde e de proteção social no sentido da “reprodução da força de trabalho” (Carvalho, 2010). Esta intervenção foi consubstanciada pela reformulação do Sistema de Previdência em articulação com a assistência e pela ocorrência de processos de intervenção direcionados para o desenvolvimento das comunidades.

Sendo certo que em Portugal, o enfoque individual na linha do *case work* de Richmond foi dominante e continua a ser central na atuação dos assistentes sociais, à medida que os profissionais se implicaram na crescente legitimação da profissão e na defesa de direitos públicos, começaram a registar-se práticas, ainda que periféricas, centradas nas famílias e no contexto, nomeadamente através da participação do Serviço Social na regulação, na elaboração e na implementação de legislação específica (Martins, 1999; De Robertis, 2011). Porém, este tipo de práticas críticas segue as ortodoxias estruturalistas.

Na década de 80 a legitimação da profissão vai suscitar, citando Amaro (2011) o início de uma experiência de projetos de trabalho comunitário que envolve muitos assistentes sociais. Práticas com novas instrumentalidades na ação, voltadas para a compreensão de dimensões que ultrapassam o domínio da relação interpessoal e grupal, “para se situarem num campo coletivo, onde emerge e se revela pela primeira vez na experiência profissional, em confronto com o terreno e com as necessidades da população, a dimensão política (Amaro, 2011; 102-103; cit. Negreiros, 1999). A questão política passou a assumir um papel estruturante na formação dos assistentes sociais do pós-25 de Abril, o que, chegados ao terreno, e confrontados com práticas ortodoxas chocantes, por parte dos assistentes sociais mais antigos, desenvolviam narrativas de práticas alternativas, críticas, e pós-estruturalistas. Esta dicotomia entre Serviço Social moderno e Serviço Social clássico, criou perspetivas simplistas e estereotipadas entre os novos profissionais, que classificavam a maioria dos assistentes sociais formados antes do 25 de Abril como assistencialistas Amaro (2012).

Em Portugal as fases de institucionalização da profissão têm uma cronologia ligeiramente diferente da dos outros países do ocidente. A 5ª fase ocorre numa cronologia mais tardia devida à cronologia mais tardia da crise e da reforma do modelo de Estado Providência, face aos restantes países da Europa e da América do Norte. Trata-se de uma fase pautada pela globalização, pelo risco, pela incerteza, pela reforma do Estado Providência, pela hegemonia neoliberal, isto é, é uma fase atravessada por um contexto político que impele o Serviço

Social para grandes redefinições da identidade, da missão e do projeto profissional (Iamamoto,2003; Payne, 2002; Faleiros, 2004, 2014; Dominelli, 2004; Amaro, 2012).

A orientação neoliberal das políticas reforça a necessidade de se implementarem práticas alternativas, comunitárias, emancipatórias, de mediação política, integradas, autodeterminadas, reflexivas, e críticas pós-estruturalistas, capazes de articular ciência e humanismo, associativismo, cooperação e novas organizações sociais de combate à velha e nova exclusão (Ferreira, 2011a; Ferreira et.al., 2016; Amaro, 2012; Gonçalves, 2016^a e 2017; Fargion, 2006).

Segundo Healy (2001) as teorias críticas pós-estruturalistas têm um papel importante na desestabilização das ortodoxias que se converteram em características dos discursos da prática alternativa moderna. Ao sublinhar o local e o contexto e ao procurar soluções dos problemas sociais a partir das localidades nas quais se leva a cabo o Serviço Social, inicia-se uma reorganização das teorias críticas, desestabilizando a ideia de totalidade social donde se supõe que estão as causas dos problemas. Este trabalho desestabilizador pode classificar-se como prática crítica pós-estruturalista.

Para Amaro (2012, p. 104) ainda hoje é possível encontrar no profissional de Serviço Social representações de dois paradigmas diferentes de práticas: visão clássica e visão alternativa, com dicotomizações de práticas evidentes, tal como se apresenta no Quadro 3.2..

Quadro 3.2: Paradigmas de práticas

Categorias	Visão clássica	Visão alternativa
Finalidade	Coesão social	Justiça social
Objetivo	Regulação	Mudança
Objeto	Indivíduo	Estrutura
Papel	Adaptador	Emancipador
Assistente Social	Agente do bem Tecnocrata	Agente de mudança Messiânico
Abordagem Metodológica	Tripartida: caso, grupo, comunidade	Integrada
Foco de Intervenção	Orientação para a pessoa	Orientação política
Desempenho Profissional	Neutralidade	Militantismo
Campo Paradigmático	Funcionalista/interpretativista	Humanista/estruturalista
Função	Assistencialismo	<i>Empowerment</i>
Resultado	Relações de dependência	Autodeterminação individual

Fonte: Adaptado de Amaro (2012, p. 104)

Em Portugal a visão alternativa balizou todo o processo de requalificação do Serviço Social até à sua academização, momento a partir do qual se inicia o reconhecimento e a legitimação do campo profissional, um processo consolidado paulatinamente, cujo momento

decisivo é marcado pelo reconhecimento do grau de licenciatura em Serviço Social em 1989, com a consequente criação de carreira técnica superior.

Apesar de se considerar que a visão clássica corresponde a um perfil profissional que foi dominante nos primórdios do movimento de institucionalização da profissão, há ainda evidências de uma postura profissional clássica na intervenção social contemporânea. Está em esboço uma reconfiguração de práticas orientadas por uma visão eclética alternativa fundamentada, e por conseguinte, mais centrada em instrumentalidades etnometodológicas de investigação-ação, todavia, ainda é possível encontrar práticas com características da visão clássica. Esta conclusão suporta-se em dados empíricos da presente investigação, que evidenciam a maior apetência dos profissionais para um *case work*, frequentemente desligado da leitura do “*outro generalizável*” proposto por Mead (1967, p.140), ou da ideia de “*grupo de status*” e da ação comunitária (Weber 1997, p. 190), que culmine numa mediação política em torno da defesa de direitos e de reformas estruturais. A empírea das narrativas dos assistentes sociais demonstrou aliás, que é possível alternar no mesmo interlocutor, práticas com características da visão clássica com práticas alternativas fundamentadas.

Também Mouro (2006) salienta a existência de eixos de intervenção na trajetória clássica do Serviço Social - o assistencialista e o promocional- que desconfiguram o sistema tradicional de regulação dos problemas sociais, comumente associado ao assistencialismo. Segundo a autora os dois eixos (promoção e assistencialismo), faziam parte da mesmo modelo assistencialista construído na sociedade industrial. Todavia, ao longo dos tempos, no quadro de uma sociedade que a autora designa de pós-industrial, o Estado acoplou o bem estar ao exercício da uma regulação estrutural das desigualdades. Esta realidade teve impacto no modelo de intervenção, “a assistência secundarizou a vertente assistencialista que, por simbolizar uma mística doutrinária, deixou de ser eficaz” e “emergiu assim associada ao investimento numa estratégia de revalorização social que passava por dar uma nova ênfase à questão da justiça e dos direitos sociais” (Mouro, 2006, p.178).

O eixo promocional para a autora traduziu-se em práticas que visavam “promover o desenvolvimento social”, de natureza “educacional ou institucional” e materializou-se essencialmente em “projetos de criação de equipamentos ou recursos sociais que deveriam corresponder às necessidades coletivas e não às individuais” (Mouro, 2006, p.173). Em boa parte estas práticas foram mais significativas no contexto das tensões da sociedade Portuguesa dos anos 70, que reclamava uma nova organização societária, conquistada, no pós 25 de Abril de 1974, com a definição de um quadro de direitos fundamentais, que viria a ser coberto pelo

Estado Providência, ao abrigo de um processo de institucionalização crescente que materializava a relação do modelo de Estado Providência Português com o terceiro setor.

A autora sublinha, “o modelo de intervenção (pós industrial) é conduzido numa linha de aproximação às realidades sociais e concebe a intervenção como um processo democrático de agir sobre a realidade concreta; atuar sobre o meio, as mentalidades e os comportamentos sociais dos mais desfavorecidos” Mouro (2006; p.173). A sociabilização e a reconstrução de suportes sociais eram elementos centrais da abordagem dos assistentes sociais, que procurava reforçar redes de apoio social face à alteração do modelo de família e aos inerentes processos de desfiliação familiar, no quadro da alteração do paradigma de Estado Providência. Os centros sociais tornaram-se elementos centrais das práticas promovidas no âmbito do eixo promocional, “no seu processo de evolução institucional, para além das dimensões já construídas como a educativa e a profilática” foram avançando “para o campo recreativo e cultural” (Mouro, 2006, p. 174), e, para o campo das respostas a grupos sociais vulneráveis.

Em Portugal os primeiros esboços de práticas promocionais⁵⁸, surgem por volta dos anos 70, incorporando componentes metodológicas de diagnóstico e de imersão na comunidade, que exploravam a relação contexto-indivíduo, nomeadamente na educação sanitária e nos brigadas SAAL, voltadas para a conquista de uma habitação condigna por parte de grupos sociais vulneráveis à época.

O eixo assistencialista caracterizado, tradicionalmente, “por atuar em função da solicitação e não do conhecimento empírico da realidade social (...) organizou-se como alternativa que não pretendia anular a promoção social, mas que se apresentava como uma outra forma de atuação que visava o pobre, e não a pobreza. (...) Nesta medida, a ajuda económica era o meio considerado mais eficaz para “aliviar” a pobreza e para criar uma dependência institucional que poderia servir para fazer reconhecer as instâncias de poder e fazer ajustar ideologicamente o conceito de justiça social às implicações espaciais de articulação entre o económico e o político” (Mouro, 2006:176).

⁵⁸ Na trajetória clássica do Serviço Social internacional, este tipo de práticas promocional, ocorre, nomeadamente com a criação dos centros sociais e culturais no âmbito dos movimentos reformistas dos *Settlements*, o *Toynbee Hall* e o *Hull House*, por via de uma conceção sócio-antropológica o processo de intervenção, mobiliza a comunidade e o exercício de uma certa ajuda material para restaurar os suportes sociais e as relações de proximidade. Castel (2003) O *Hull House* acabou aliás por ser vanguardista na ação política do Serviço Social, ao mediar reformas legislativas, nomeadamente o salário mínimo.

Na viragem do séc. XX para o séc. XXI o Serviço Social enfrenta desafios internos e externos, conducentes à inevitabilidade de uma prática crítica pós estruturalista e sistémica, que permita fazer face a uma realidade dura, de profundas transformações socioeconómicas cujas implicações no modelo de bem estar elucidamos no capítulo II. No quadro das perspetivas críticas e sistémicas do Serviço Social o trabalho comunitário é uma prioridade, materializando o reforço do eixo promocional e do exercício de práticas alternativas que valorizem a relação indivíduo-contexto, e, organizem os recursos em torno do “*outro generalizável*”. Importará abordar a dimensão coletiva do problema, trata-la e retrata-la pela relação de imersão-intervenção. Citando Healy (2001) a intervenção comunitária é uma prioridade no Serviço Social do séc. XXI, tanto nos países desenvolvidos como nos países em vias de desenvolvimento, ao abrigo da procura de modelos alternativos de proteção social, de modo a não ignorarmos a imprescindibilidade de mudanças estruturais importantes no contexto político e local.

O Serviço Social deve pois estar implicado na definição de uma política de bem-estar publico, a partir de uma ação técnica e política, que recorre a vários métodos e procedimentos, centrando-se nos três níveis de intervenção clássicos- indivíduo, família e grupos e comunidade- e, mobilizando informações que decorrem do seu contato com públicos em torno de uma ação coletiva, de recolha dados sobre os problemas sociais, de programação do conjunto integrado de respostas, de execução ou realização das atividades propostas e de avaliação dos resultados.

A interpretação da ligação do campo profissional ao desenvolvimento comunitário, é retomada no capítulo IV, discutindo perspetivas contemporâneas do Serviço Social comunitário no quadro de um projeto ético-político para o Serviço Social contemporâneo, em sociedades com sistemas de providência públicos em reestruturação. No entanto, no intuito de explicitar ainda mais, os pontos de convergência entre o trabalho comunitário e o campo profissional, o capítulo prossegue com a análise da trajetória do conceito de comunidade e das teorias de desenvolvimento.

3. COMUNIDADE, CONCEITOS E APLICAÇÕES: DO PENSAMENTO CLÁSSICO À TEORIA SOCIAL CONTEMPORÂNEA

Para uma interpretação do campo empírico, prosseguimos com uma discussão teórica dos conceitos relacionados com a intervenção comunitária em Serviço Social, analisando a evolução de formulações importantes do conceito de comunidade, amplamente discutido, por

teóricos do pensamento clássico ao pensamento moderno, da economia à sociologia, da filosofia, ao Serviço Social e à psicologia. As grandes diferenças de conceptualização radicam na multiplicidade de paradigmas, ideologias e escolas de pensamento.

Apesar da importância que o tema comunidade teve ao longo da idade média, nomeadamente em termos da dimensão política da noção, o séc. XIX foi marcado pelo regresso do termo às arenas científicas, a partir de autores como, Karl Marx, Ferdinand Tönnies, Emile Durkheim o Max Weber. Contudo, na análise da noção de comunidade, importa reter o legado de autores anteriores ao pensamento moderno, como Aristóteles e Kant.

Este ponto analisa o legado clássico à teoria social contemporânea e articula a revisão teórica com a observação e análise de discurso sobre a aplicação conceptual no âmbito do trabalho das Redes Sociais e da ação social municipal, discutindo, desta forma, a aplicação contemporânea do conceito de comunidade no Serviço Social.⁵⁹

3.1. Comunidade: pensamento clássico

Se recuarmos à idade antiga, a partir do pensamento de Aristóteles[384 a.C.- 322 a. C], encontramos referência a uma noção de comunidade centrada na relação indissociável do homem com a polis. As comunidades são entendidas como agrupamentos compostos por várias pessoas, que têm interesses comuns perante a polis. O "homem é por natureza um animal político (*zoon politikon*)" que integra a polis. (Aristóteles, 1973), cujos valores ético-políticos que orientavam a sua ação assentavam em pressupostos de pertença à polis, e em valores comunais, próximos ao ideal da virtude cívica e justa.

No pensamento de Aristóteles existiam dois tipos de comunidade- a comunidade política na polis e a comunidade original na família e espaço quotidiano, sendo a sociabilidade o elemento estruturante de ambas as comunidades.

A tese Aristotélica de sociabilidade humana assenta no pressuposto da impossibilidade de uma vida isolada "aquele que vive sem cidade ou é um ser degradado (um animal) ou está acima da humanidade (um deus). É "comparável ao homem ignominiosamente tratado por Homero como sem família, sem lei, sem lar" (Aristóteles, 1973). A sociabilidade na comunidade política tem inerente a participação na vida pública da cidade por parte dos cidadãos que integram a comunidade política e a prevalência das comunidades políticas sobre as comunidades originárias. (Aristóteles, 2004)

⁵⁹ Isto porque a aplicação clássica do conceito de comunidade foi abordada no ponto anterior a partir do legado de autores clássicos como Richmond e Adams.

Na seu texto *Vida perfeita e auto-suficiente* Aristóteles apresentou uma noção de comunidade como território comum de onde se desenvolvem relações de intercâmbio, de amizade e felicidade. A comunidade política era dotada de qualidade ética e sentido de justiça para defender o bem comum, e, embora discriminatória de alguns grupos sociais, esta concepção da comunidade política Aristotélica tem subjacente a urgência de viver bem (Aristóteles, 2004).

Por conseguinte, a participação na polis e a tomada de decisão sobre a vida pública procura o bem comum. A ideia de participação pelo bem comum é um legado incontornável ao comunitarismo contemporâneo, uma corrente que se afirmou em contraste com um individualismo liberal, cuja concepção de comunidade aponta para a associação de indivíduos livres, com concepções independentes em relação ao bem comum.

Da idade média, destacamos ainda o contributo de Kant [1724-1804], ao introduzir a dimensão de comunidade ética. Na sua obra *A religião dentro dos limites da simples razão* ([1793] 1986) Kant fala da importância da moralização do ser humano e esboça uma comunidade ética universal, que resulta da união dos homens às leis da virtude. É um espaço próprio de autonomia, de consciência moral, de adesão privada à virtude, composto por princípios públicos da vida comunitária (Kant, 1986), a comunidade ética é um espaço diferente do espaço privado da família.

As comunidades éticas baseiam-se em leis públicas que impõem regras morais aos cidadãos e funcionam em estreita interação com a comunidade política e com a ordem jurídico-política, normativa e coerciva. As comunidades éticas podem fazer parte ou não das comunidades políticas ou “ ser formadas por todos os membros dela” (Kant, 1986, p.97), porém a comunidade política, está impossibilitada de forçar os seus cidadãos a pertencer a uma comunidade ética, isto porque a liberdade é o princípio fundamental de adesão à comunidade ética.

Construído a partir da identidade moral e da vontade autónoma dos seus membros, o conceito de comunidade é independente do sistema jurídico e, ao mesmo tempo vinculado a ele. Esta ideia redescobre-se na contemporaneidade, com mais ênfase no quadro da reestruturação do Estado e do avanço de ideias neoliberais. As características principais da comunidade ética de Kant, a universalidade, a moralidade, a liberdade e a imutabilidade dos seus princípios, são pois elementos estruturantes nas teses comunitaristas da contemporaneidade.

A partir de uma reflexão da ética que parte da moralidade do sujeito e fixa-se no pressuposto de promoção de um bem supremo, o bem comunitário, as teses contemporâneas

implicam a recuperação da ideia de interação entre a comunidade ética e a comunidade política de que fala Kant, de autonomia e independência face ao poder político.

No séc. XIX, vários marcos teóricos se debruçaram sobre o conceito de comunidade, entre os quais Marx, Tönnies e Durkheim.

A visão materialista da história de Karl Marx [1818-1883] tem em linha de conta a história da vida social e económica das comunidades. No estudo do desenvolvimento do capitalismo, Marx considerou as condições históricas e contextuais de cada lugar, por conseguinte, visualiza a comunidade, como um lugar de sociabilidade onde o comum sustenta a existência dos indivíduos (Marx, 1982). A comunidade é o território onde a verdadeira socialidade ocorre, é um espaço no qual as pessoas são reconciliadas com o sentimento humano, em oposição à sociedade.

No *Terceiro Manuscrito* Marx faz uma distinção entre a comunidade do comunismo inacabado- uma comunidade de trabalho, na qual o capital comum constitui o poder da comunidade, e, a comunidade do comunismo consumado- uma comunidade que pressupõe emancipação geral. “A essência humana é a verdadeira comunidade de homens” (Marx, 1944:519), por conseguinte a comunidade é a instância na qual a humanidade pode viver a liberdade da sua existência e representa o conjunto de relações sociais em que as pessoas participam.

Marx estabelece uma dicotomia entre a comunidade humana e a desumanidade social, entre a qual a figura do Estado oscila. Em *The German Ideology* [1846], Marx e Engels apresentam o Estado como uma forma de “comunidade ilusória” baseada em laços históricos e onde os conflitos não são “as verdadeiras lutas entre as diferentes classes”(Marx e Engels 1974, p.25). O autor visualiza o Estado como uma forma social que tem origem na esfera de produção material e intervém para conter o conflito entre interesses comuns e interesses particulares.

A comunidade como um produto histórico pré-burguês, observada na visão de Karl Marx como forma de propriedade comunal que começava na tribo, era baseada na base produtiva da família e na divisão sexual do trabalho, estabelecida pelo patriarca. Na fase do capitalismo desenvolvem-se outras formas sociais baseadas nas capacidades produtivas dos seres humanos (Marx e Engels, 1974), que contrariam a continuidade das comunidades primitivas, nas quais havia uma "relação recíproca entre proprietários iguais e livres, com um vínculo e uma garantia de segurança, (Marx e Engels 1974, p. 437). Com o progresso do capitalismo transforma-se o modo subjetivo e diferenciado, em função do relacionamento que cada um

mantém com as condições objetivas do trabalho. O sentido primitivo da comunidade foi destruído quando as formas de propriedade em que se baseava eclipsaram.

Com efeito, a revolução burguesa, que determinou novas relações entre o indivíduo e o Estado, de interação e de exclusão, conduziu à formação de dispersos grupos na sociedade que abalaram as formas primitivas de agrupamento e organização da comunidade e, implicaram o desenvolvimento de comunidades éticas e de comunidades políticas, cuja abordagem não pode dispensar o elemento histórico, nem a totalidade dos indivíduos. Este propósito de ação ética e política contextualizada e universal é um legado da teoria de Marx às perspectivas comunitaristas críticas contemporâneas.

Um dos primeiros teóricos a definir o conceito de comunidade, nos moldes em que o próprio conceito se aplica hoje, foi Tönnies [1855-1936], na sua obra *Gemeinschaft und Gesellschaft*, publicada em 1887, procede à distinção, de dois tipos básicos de organização social: comunidade (*Gemeinschaft*) e sociedade (*Gesellschaft*).

Suportado nos contributos Aristóteles, Kant, Hegel, Hobbes, Spinoza, Marx, Schopenhauer e Friedrich Nietzsche, Tönnies encara a comunidade (*Gemeinschaft*) partindo do significado que as comunidades pré-industriais representavam relações típicas dos grupos pequenos de caçadores-coletores pré-industriais, baseadas na coesão nascida do parentesco, nas práticas herdadas dos antepassados e na união a partir de fortes sentimentos religiosos. Transportando a análise do conceito para a sua época, considera que a noção inclui a vida orgânica e real, no qual se vive de forma íntima e privada Tönnies (2011).

A comunidade corresponde ao território comum (casa, família, religião) e representa uma entidade social de identidade e interconhecimento, onde as vontades dos atores sociais são comuns, fundem-se e entrelaçam-se em relações primárias e em interações formais, com regras adstritas de coerção e controle. Enquanto a sociedade (*Gesellschaft*) é representada como um artefacto mecânico mais moderno, cujas relações de sociedade são típicas de grupos grandes, organizam-se em Estados e possuem uma complexa divisão do trabalho. A “Comunidade é o antigo e a sociedade o novo [...] comunidade é a vida em comum, duradoura e autêntica, a sociedade é só uma vida em comum passageira e aparente”(Tönnies, 2011: 51).

A união e a sociabilidade são características estruturantes dos dois sistemas de organização social- comunidade e sociedade “a mesma relação e união concebe-se tanto na vida real como na orgânica” (Tönnies, 2011, p. 49). Enquanto na comunidade há conexões afetivas e sociabilidades nas quais a ideia de autoridade está subjacente desde a autoridade patriarcal, na sociedade as conexões são artificiais e a ideia de autoridade está exposta. Esta distinção,

denota a perda de laços comunitários em detrimento da forma artificial de agrupamento humano que decorre da sociedade.

A comunidade de Tönnies apresenta interações com a sociedade, os grupos comunitários exigem outros e implicam um reconhecimento de fora das comunidades que reforça e permite a coesão interna. Esta fronteira simbólica, elaborada e gerida pelos membros da comunidade, garante ao grupo a adesão à ideia de um quadro de referência coletivo. A fronteira representa a separação sócio-simbólica, permitindo, ao mesmo tempo, a existência de rituais, línguas, estética e comportamentos, iguais entre si e, diferentes dos de outros grupos, o que fortalece as formas de distinção comunitária.

Para o autor a "essência da comunidade" é a vida em comum, enquanto a vida real e orgânica que a sociedade representa é subsequente à comunidade - na lógica e cronologia - ocupando um lugar acessório e subalterno, um substituto necessariamente artificial, diferente, do da natureza original da vida comunitária. Nesta relação dicotômica entre a comunidade e a sociedade, a grande diferença está nos aspectos normativos, enquanto na sociedade os indivíduos são governados por leis e acordos contratuais, na comunidade as ações sociais e as relações são adaptadas aos costumes e ao direito consuetudinário.

A união, a sociabilidade, a articulação, a interação e a identidade, são características estruturantes dos sistemas de organização social definidos por Tönnies- comunidade e sociedade- cuja aplicabilidade, no âmbito das teorias comunitaristas contemporâneas, é evidente. O poder das relações comunitárias é direcionado quer para a construção de identidades locais, participando em dinâmicas da sociabilidade que valorizem o aspecto do singular e fortaleçam as formas de distinção comunitárias, quer para articular com identidades extra-locais no decorrer da relação de sociabilidade.

Na análise das mudanças ocorridas nos países europeus após a industrialização, Durkheim [1858-1917] procura compreender as relações entre indivíduo e a sociedade, explicitando tensões da questão social.

Na formulação do conceito de comunidade Durkheim (1978) parte da noção de solidariedade mecânica. Em *A divisão do trabalho social*, o autor ressalva a função económica ou produtiva, e a função social mais abrangente, funções determinantes para produzir a solidariedade social, percebendo-se aqui a alusão a uma noção de comunidade baseada numa solidariedade que se apresenta como um código moral de obrigação mútua, rege a vida em grupo e abarca todo esse grupo social, um código ao mesmo tempo coercitivo e voluntário. Em Durkheim a comunidade não é uma estrutura social é antes um conjunto de

propriedades relacionadas com a interação humana, na qual os indivíduos se ligam ao todo e participam de crenças e valores idênticos.

A interpretação das formas de solidariedade tem subjacente o direito (direito penal ou coercitivo e o direito restitutivo ou cooperativo) e a ideia de consciência coletiva que está na base de toda e qualquer vida comunitária, e atua, não só como uma norma, como todo um imaginário que orienta a vida social. A solidariedade mecânica é expressa pelo direito coercitivo, no qual as ofensas contra a moral do grupo são punidas à luz da lei, servindo de exemplo aos outros membros do grupo. Nesta forma solidariedade, as formas de pensar e agir e a moral que as orientam estão subjacentes aos membros da sociedade, não existindo uma diferenciação substantiva de padrões de pensar e agir entre os membros do grupo. A solidariedade orgânica é expressa pelo direito restitutivo, através do qual as ofensas contra a moral do grupo devem servir para reparar o dano infringido. Uma sociedade com estruturas de solidariedade orgânica fortes, dispõe de formas diferenciadas de pensar e agir, e de liberdade na definição das orientações morais. Nestes casos os códigos morais não encontram grande abrangência totalizante, não permitindo integrar cada um dos membros da sociedade.

A solidariedade produzida pela divisão do trabalho é diferente da solidariedade produzida nas sociedades pré-industriais. Na fase pré-industrial a solidariedade implica que os indivíduos se assemelhem, enquanto na fase industrial, face aos processos de divisão do trabalho e à diferenciação social que daí decorre, a solidariedade implica a individualização por meio da diferenciação em relação à maioria, e a integração por meio da interdependência entre as pessoas com a maioria. A solidariedade orgânica é tão natural quanto aquela que é caracterizada pela solidariedade mecânica, ambas decorrem da anomia, uma condição que, afeta tanto a sociedade como o indivíduo, é transitória, permanece enquanto a sociedade ou o indivíduo não se reorganizam e eliminam o problema.

A comunidade não é apenas uma forma de organização social mas uma metodologia de resposta à anomia, que relaciona a moralidade, o direito e a religião (Durkheim, 1978). Pode concluir-se que Durkheim propõe uma reorganização da sociedade a partir de uma perspectiva comunitária, valorizando aspectos como a coesão, as relações sociais, o coletivo, a moralidade e o direito. A comunidade é uma alternativa política e moral à integração social, assente numa construção moral da vida coletiva, com laços sociais que permitem a integração dos indivíduos num espaço coletivo que lhe oferece segurança.

A comunidade como ideia de abordagem de resposta à anomia, com pressupostos de integração, é um sentido que o conceito manteve no âmbito das teses comunitaristas contemporâneas.

Ainda no âmbito da trajetória pelos clássico, merece destaque Weber [1864-1920] que, aludindo ao conceito de comunidade no âmbito da sua teoria da ação, incorpora na noção “um compromisso historicamente observado”, “ um comportamento teoricamente construído, como objetivamente possível”, “realizado por indivíduos em relação ao comportamento real” ou “representado como potencial, de outros indivíduos “(Weber 1997, p. 190-191). Encara o conceito de comunidade a partir da ideia *grupo de status* e a ação comunitária na base da atuação de classe, não como uma atuação de participantes de uma mesma classe, mas como uma atuação entre membros de diferentes classes (Weber, 2014).

Utiliza as noções *vergesellschaftung* e *vergemeinschaftung*, termo original alemão cuja tradução é usualmente traduzida por comunidade e sociedade, com um significado idêntico ao dos termos de *Gemeinschaft* e *Gesellschaft* utilizados por Tönnis. Define a comunidade e a sociedade como objetos da sociologia, nos quais se estabelecem relações sociais, através do entendimento dos sujeitos e das relações entre si. Em vários ensaios, entre os quais *Economia e Sociedade* ([1922], 2014), toma as relações sociais como comportamentos subjetivos que se tornam sociais quando envolvem um ou mais sujeitos.

Weber chama relacionamento comunitário (*Vergemeinschaftung*) ao "sentimento subjetivo" (afetivo ou tradicional) de pertença comum a um todo constituído suportado em fundações afetivas, emocionais e tradicionais (Weber, 2014, p. 171), e, considera as relações comunitárias diferentes das relações meramente inspiradas num equilíbrio ou união motivado por razões racionais. A existência da comunidade implica o sentimento de comunidade e de ação recíproca. Para Weber as comunidades são afetadas por interesses capitalistas que influenciam a vida económica e o poder das comunidades, contextos e circunstâncias que motivam a ação social.

Ressalta o dualismo de uma moral interna e de uma moral externa (Weber, 2004) subjacente à vida comunitária, enquadrando na moralidade interna o princípio da assistência vinculada a afeição e na moralidade externa o princípio da racionalidade, sublinhando que a negociação estará permanentemente instalada. Na relação comunitária e na ação social comunitária, a mediação face ao sofrimento comum implica a negociação da moral interna (afeição) e da moral externa (racionalidade). Weber não apresenta um panorama romântico das comunidades, mas identifica relações e reciprocidades, ideias de partilha e de conflito, e, na sua ideia de ação social racional inclui a dimensão de consenso e a adaptação das relações da sociedade e da comunidade aos contextos racionalizados e seculares, em que ambas as formas de relacionamento podem ser reconhecidas. Ao mesmo tempo, assume uma concepção

da comunidade como um artefacto político e tecnológico que dá sentido e identidade aqueles que a integram.

Na idade média a comunidade é uma construção política e ética. Sobre o apanágio do liberalismo, Marx formula uma concepção de comunidade⁶⁰ que, além da comunidade ética e política, contemple o propósito de ação contextualizada e universal. Dimensões como, união, sociabilidade, interação são incorporadas por Tönnies. A reorganização comunitária, valorizando a coesão e as relações sociais, o coletivo e a vida social, é proposta por Durkheim. Enquanto Weber, alinhando a formulação do conceito com a sociologia da ação lhe incorpora dimensões operativas, de ação comunitária, ação social e negociação.

No ponto seguinte percorremos a bibliografia contemporânea do conceito que, embora mantendo as fundações políticas, éticas, afetivas, emocionais, relacionadas com a ligação ao espaço de sociabilidade, partem de um pressuposto de interação com o contexto social mais vasto, cada vez mais permeável e interativo e aprofundam a dimensão de teoria e metodologia de ação social.

3.2. Comunidade: teoria social contemporânea

O conceito contemporâneo de comunidade radica nos legados clássicos, da idade antiga e da idade moderna, apresentados no ponto anterior. A comunidade é um elemento central na idade antiga e um elemento recusado por grande parte do pensamento iluminista moderno. Porém, a noção de comunidade é redescoberta no pensamento social europeu do séc. XIX e assume relevância no séc. XX, apesar de atravessar um período de “estagnação” entre a II Guerra Mundial e os anos 80, no quadro do desenvolvimento dos paradigmas de Estado Providência, e por outro lado, num primeiro momento, face vigência de regimes autoritários de quadrantes liberais⁶¹. Nas últimas décadas do séc. XX, a noção de comunidade recuperou o dinamismo teórico e político tornando-se polissémica, em parte devido à diversidade de visões ideológicas que a conceptualizaram. A esquerda e a direita conservadora e até mesmo o nazismo, fizeram apropriações do conceito de comunidade que lhe imprimiram o elemento ideológico que não trazia da visão clássica.

⁶⁰ A comunidade à época era um produto histórico pré burguês que alterou as relações entre o indivíduo e o Estado.

⁶¹ Nas ideologias nazis e nacionalistas a crença numa hierarquia social natural e num domínio por parte das elites políticas contribuía para uma ideia de comunidade em que os interesses individuais seriam subordinados aos interesses da nação.

Nas fundações do liberalismo há toda uma teorização que concebe a forma de Estado a partir da ideia de contrato social, através do qual os indivíduos renunciam à liberdade natural e à posse natural de bens e transferem para o Estado soberano o poder de criar e aplicar leis. O Estado de natureza de Hobbes e o Estado de sociedade de Rousseau evidenciam uma percepção do social onde vigora o poder do político, das leis do Estado e da sociedade civil em detrimento da comunidade. Nas fundações da esquerda, na segunda metade do séc. XIX, com Marx e Engels e com os seus sucessores, o pressuposto da igualdade substancial de todos os indivíduos, leva a que, encarem a luta de classes e a revolução do proletariado como estratégia de afirmação de uma sociedade sem classes e sem estado,⁶² que reivindica uma ideia de comunidade como lugar de sociabilidade, espaço no qual as pessoas são reconciliadas com o sentimento humano, que converge para a igualdade, em oposição à sociedade. “De acordo com os esquerdistas, uma sociedade sem igualdade substancial irá distorcer o desenvolvimento” (Clark, 1998).

Para George Herbert Mead [1863-1931], a comunidade é o elemento que fornece aos indivíduos a unidade, corresponde ao que o autor designa de “*outro generalizado*” (Mead, 1967, p. 140) e interage na linha do interacionismo simbólico. O “*outro generalizado*” intervém na experiência de membros individuais e representa a forma como os processos sociais influenciam o comportamento dos indivíduos. Ou seja, atua como um mecanismo de controle comunitário sobre o comportamento dos seus membros, determinando as formas como os indivíduos realizam os seus processos mentais e influenciam a adoção de comportamentos sociais nas comunidades e até, as formas de reagir aos problemas sociais. A importância da comunidade no pensamento de Mead é vital, postula a estrutura da personalidade na relação com a comunidade, orienta o comportamento com base em valores e princípios partilhados e numa série de hábitos que não são totalmente conscientes, formando uma reação bidirecional que permite à pessoa integrar o grupo.

Mead (1982) vê a necessidade de uma estrutura comum, sobre a qual depende a possibilidade de exercer direitos. Os indivíduos adotam as atitudes da comunidade até que a reação da comunidade evolua para uma forma institucional. O costume, endossado pela comunidade, torna-se o código moral. No entanto, no processo de interação, pode implicar pontos de convergência e dissidência partilhados.

⁶² Nos grupos de centro-esquerda, estão os social-democratas, progressistas e também alguns socialistas democráticos e ambientalistas.

O gesto é o ato social em particular e o processo social em geral, uma vez que constitui símbolos significativos, possibilitando a interação simbólica. Para Mead (1982) o significado é tão universal como a comunidade, o autor afirma que os indivíduos têm obrigações e direitos que estão relacionados com o reconhecimento que é feito da comunidade e dos indivíduos que a compõem. Assim, o indivíduo não é apenas um cidadão ou um membro da comunidade, é um ator que reage a essa comunidade e modifica a própria comunidade.

Nos estudos sobre a comunidade outra das grandes influências vem da Escola de Chicago (*The Chicago School Sociology*) que, no período entre 1892 e pós Segunda Guerra Mundial, se volta para o estudo de várias questões que afetaram a cidade de Chicago. Reuniu sociólogos, antropólogos e assistentes sociais, influenciados pelo interacionismo simbólico, vários autores integram esta corrente, William Thomas, Charles Cooley, John Dewey, Jane Addams e Robert Park. A Escola de Chicago desenvolveu-se no âmbito da “questão social” e dos movimentos trabalhistas e migratórios, a sua visão comunitária foi uma resposta acadêmica às propostas liberais. O aumento da população migrante em Chicago, produto da migração do pós primeira Guerra Mundial, palco de conflitos sociais, industriais e urbanos, levou alguns autores a desenvolver modelos de intervenção e de integração. Os primeiros estudos abordaram os problemas sociais decorrentes dos processos de migração e dos processos de integração da população estrangeira.

Robert Park[1864-1944] na tentativa de fornecer um modelo para a compreensão dos processos de interação entre indivíduos, comunidades urbanas, utilizou a cidade de Chicago, como uma espécie de laboratório de investigação.

“A cidade foi descrita como o habitat natural do homem civilizado. Na cidade, o homem desenvolveu filosofia e ciência e tornou-se não apenas um animal racional, mas também um animal sofisticado. Isto significa, em primeiro lugar, que é no ambiente urbano - num mundo construído pelo homem - que ele alcança pela primeira vez uma vida intelectual e adquire as características que o distinguem dos animais inferiores e do homem primitivo. A cidade e o ambiente urbano representam para o homem a tentativa mais coerente e, em geral, mais satisfatória para recriar o mundo em que ele vive de acordo com seu próprio desejo. Mas se a cidade é o mundo que o homem criou, também constitui o mundo onde ele está condenado a viver no futuro. Assim, indiretamente e sem estar plenamente consciente da natureza de seu trabalho, ao criar a cidade, o homem recria-se.” (Park, 1999, p. 115)

Park (1999) utiliza Chicago, uma cidade cuja dinâmica social é marcada pela diversidade cultural, econômica e social dos seus grupos, para observar concretamente o comportamento humano e as relações entre indivíduos no contexto urbano. Apresenta a cidade como habitat

de vários grupos sociais, alguns dos quais segregados, que tendem de desencadear a solidariedade de grupos de vizinhança. “O isolamento das colónias raciais e imigrantes nos chamados guetos e áreas de segregação tende a preservar e, quando há um preconceito racial, a acentuar a intimidade e a solidariedade dos grupos locais e de vizinhança Park,1999, p. 55).

Para Park o habitat da cidade e os seus habitantes constitui uma comunidade. Neste sentido, a noção remete para uma população territorialmente organizada, em unidades individuais que vivem numa relação de interdependência simbiótica mútua e possuem uma vida indefinida. No seu conceito de comunidade não se refere apenas ao grupo de pessoas que vivem nesse habitat, inclui o conjunto de instituições comunitárias que interagem dentro do território e mantêm relações, económicas e políticas com a comunidade mais ampla. “Dentro da área assim definida, a população e as instituições locais tenderão a reagrupar os seguintes modelos característicos, que dependem da geografia, das linhas de comunicação e dos valores da terra. Essa distribuição da população e das instituições pode ser chamada de organização ecológica da comunidade“ (Park, 1999, p. 103).

O modelo ecológico de Park considera a comunidade como um subsistema que interage com uma série de outros subsistemas, indicando claramente a construção sistémica da noção de comunidade. “A ecologia humana, tal como é concebida pelos sociólogos, pretende enfatizar não tanto a geografia como o espaço. Uma vez que, na sociedade não só vivemos juntos, como, ao mesmo tempo, vivemos isolados uns dos outros, as relações humanas sempre podem ser analisadas, com maior ou menor precisão, em termos de distância. Na medida em que uma estrutura social pode ser definida em termos de posição, as mudanças sociais podem ser descritas em termos de movimento; e a sociedade mostra, em um determinado aspecto, características que podem ser consideradas e descritas por meio de fórmulas matemáticas” (Park, 1999, p. 90). Nos seus estudos comunitários⁶³ compara estatisticamente variáveis de respostas socioeconómicas e utiliza indicadores que “medem o grau em que a comunidade foi capaz de fornecer um ambiente em que seus membros podem viver ou, para expressá-lo na direção oposta, o grau em que os indivíduos que compõem a comunidade foram capazes de se adaptar ao meio ambiente”(Park, 1999, p.105).

⁶³ São estudos que utilizam técnicas maioritariamente qualitativas, não sem argumentos defensores para as metodologias quantitativas. Entre as principais obras estão: O Hobo (Anderson, 1923) que tratava de trabalhadores migrantes; The Gang (Trasher, 1927), estudo que se submerge nas gangues de Chicago, The Getto (Wirth, 1928), trabalho que explora a segregação e o isolamento social, bem como a assimilação da população migrada para Chicago.

Ao estabelecer a ecologia humana como uma corrente interessada na ordem social baseada na “competição e não no consenso” (Park, 1999, p. 140), centra-se no estudo das organizações territoriais com vínculos estabelecidos e nas dinâmicas de concorrência. Por outro lado, demonstra como as organizações limitadas pela cultura e costumes, incluindo dispositivos tecnológicos e recursos naturais do habitat, dispõem de condições diferentes de dinâmica.

Na maioria das suas investigações permanece a ideia de que a comunidade urbana está em crescimento e representa uma organização complexa, cujas tendências podem ser conceitualizados e objeto de estudo independentes. Todos os seus estudos são atravessados pela ideia implícita de que a cidade é uma entidade dotada de uma organização característica e de uma história típica, que embora mantendo traços semelhantes com outras cidades, mantêm especificidades quando comparadas com outras. O autor sublinha uma dimensão de investigação-intervenção.

A influência da Escola de Chicago na formação do Serviço Social moderno é inegável, nomeadamente quando se interpreta a participação de mulheres como Jane Adams, no epicentro do pensamento social americano do início do século. Embora tivéssemos analisado o legado de Jane Addams à intervenção comunitária, no ponto relativo à génese e emergência do Serviço Social como profissão, considerámos imprescindível retomar a autora na tentativa esboçar a formulação do seu entendimento do conceito de comunidade.

Jane Addams [1882-1935], socióloga, reformadora social e assistente social, destacou-se pela implantação do trabalho comunitário, ligado sobretudo à imigração, à infância e ao feminismo. Chicago, através dos movimentos sociais reformistas *Settlements* tornou-se palco da abordagem comunitária e, a *Hull- House* constitui-se uma referência para o Serviço Social com comunidades (Howe, 2009; Weber, 2011). A *Hull House* constituía “uma tentativa de aliviar, ao mesmo tempo, a sobre acumulação num extremo da sociedade e a privação no outro, mas ela [a casa] assume que esta sobre acumulação e indigência são mais fortemente sentidas nas coisas que dizem respeito aos privilégios sociais e educacionais” (Addams, [1910]1990, p. 86).

Segundo Weber (2011, p. 37) a *Hull House* vem “(...) disponibilizar um centro para uma vida social e de cidadania mais elevada; instituir e manter projetos educativos e filantrópicos, estudar e melhorar as condições de vida nos bairros industriais de Chicago.” No sentido da aplicação da sua teoria a *Hull House* é pois entendida como uma comunidade, ou lugar para desenvolver e explorar a interdependência entre as classes, a partir de programas educacionais e culturais, de arte, música e desporto, numa tentativa de lidar e minorar os efeitos da pobreza. A comunidade é entendida como abordagem que procura promover, a partir da interação

social entre imigrantes muito pobres e elites burguesas e políticas, a capacitação e o empoderamento dos imigrantes. Contudo, citando Silveirinha (2016) a *Hull House* viria a constituir-se numa instituição política, de onde se emanavam posições de defesa de questões como o aumento do salário mínimo, os direitos sindicais, as leis de trabalho infantil. A partir da sua ação surgiram movimentos semelhantes por toda a cidade, tendo consolidado o movimento dos trabalhadores, para mobilizar políticas de lazer e de "vida ordenada", fortalecendo a consciência histórica do movimento operário e os "objetivos éticos do movimento".

A intervenção na comunidade não se limitava à formação das classes mais pobres e à partilha de conhecimentos e perspectivas pela elite social que aí desenvolvia a intervenção comunitária, ao encorajar as pessoas a adquirir o “controlo da sua própria existência e a desenvolverem o seu próprio percurso (...)” (Branco, 2010; Kam, 2012; Weber, 2011, p. 37), antecipa princípios de *empowerment*, participação, ação coletiva, que viriam a ser amplamente reivindicados nas perspectivas críticas pós estruturalistas do Serviço Social comunitário contemporâneo.

Addams (1990) introduz na base operativa da intervenção na comunidade a premissa etnometodológica que, visa compreender as dificuldades da comunidade a partir da imersão e construir com as comunidades soluções. Jane Addams e Florence Kelley estabeleceram o "uso do mapeamento", uma técnica estatística para análise da desorganização na cidade e dos grupos de imigrantes. Nesta análise incorporavam indicadores económicos para explicitar os problemas sociais da comunidade. Tratava-se de uma ação investigativa empírica que incorporava práticas participativas, de *empowerment* e de ação política.

O valor epistemológico do método de Serviço Social de comunidades é ainda hoje inquestionável. A atuação da *Hull House* tornou-se uma referência para o Serviço Social, contribuindo para estabelecer o método de intervenção com comunidades. Addams antecipa princípios e práticas que constam de propostas contemporâneas, pós estruturalistas do Serviço Social comunitário.

O trabalho de Addams sobre questões como o feminismo pragmático, ou sobre a democracia, o cosmopolitismo, a educação, a justiça social e a caridade, tendo por referência a comunidade, constituem contribuições essenciais para a ciência social, o que justifica que a obra de Addams seja reclamada e se expanda para além dos limites do Serviço Social.

Talcott Parsons [1902-1979], em *The Society*, apresenta cada indivíduo como ator e objeto de orientação, a sociedade um sistema social auto-suficiente em relação aos seus ambientes e

a comunidade social como um núcleo da estrutura da sociedade, com valores, normas e regras, bem como, um sistema de associação que distingue aqueles que pertencem a essa comunidade. A comunidade corresponde à localização territorial dos indivíduos, como base nas operações de suas atividades diárias (Parsons, [1951] 1999, p. 63).

O conceito de comunidade é apresentado como espaço/contexto de interação (cidade de Chicago) e como uma abordagem metodológica (ou até epistemológica) de interação e integração, sobretudo da “etnicidade”. Estabelece a relação com o parentesco biológico e as famílias com as unidades residenciais, organizadas a partir de quatro tipos de agrupamentos: família, comunidade, grupo étnico e classe, a partir dos quais se realizam solidariedades. Parsons conclui que os agrupamentos são organizados em torno da tríade poder-territorialidade-força, partem da base territorial da comunidade, são determinados pela tradição étnica, resultando a diferenciação interna da base de classe. Para Parsons existem acordos simbólicos necessários para a vida quotidiana dos grupos humanos, associados a um sistema de valores e crenças particulares de cada comunidade, a partir dos quais a socialização dos indivíduos, contribui para preservar a ordem do sistema social.

Nos processos de integração social dos imigrantes sublinha a importância da assimilação social (sobretudo cultural) e da interação, mutuamente dependente, entre as características dos grupos minoritário e majoritário. Nesta assimilação, é imprescindível a comunicação entre os dois grupos a partir da qual se partilhavam experiências, memórias, e histórias comuns, que permitem a aproximação mútua (Park, 1950).

Todavia em Parsons o consenso em torno da assimilação não é suficiente para a manutenção de ordem na comunidade, são necessárias normas e procedimentos legais. O governo aparece nessa interação mutuamente dependente, entre os grupo minoritário e o grupo majoritário. Pode inferir-se que os membros da comunidade estão assim obrigados à reciprocidade, participação, e ao cumprimento da ordem normativa imposta.

A teoria de Parsons, sobretudo em *The Structure of Social Action* (1973), traduziu-se numa teoria geral da ação humana, na qual o homem se propõe atingir determinadas metas, exprime vontades e obedece a motivações. Estes elementos da teoria de Parsons devem pois ser mobilizados a qualquer ação sobre a realidade integrar.

Um grupo de filósofos liberais entre os quais John Rawls [1921-2002], encara a comunidade como “uma sociedade governada por uma doutrina religiosa, filosófica ou moral abrangente” (Rawls, 2002, p. 62). O autor sublinha as limitações da comunidade política no âmbito de sua razão pública, entendendo que a comunidade não permite pensar a democracia enquanto produto da conceção política de justiça. A comunidade de Rawls é “uma associação cuja unidade se baseia numa conceção do bem, de longo alcance” (Rawls, 2002, p. 148), cuja

permanência “só é possível através do uso opressivo do poder estatal” (Rawls, 2002, p. 58). Só a sociedade política, constituída por instituições e políticas, garante a ordem social segundo características justas para todas as pessoas.

Na perspetiva liberal a conceção de comunidade centra-se em aspetos identitários que distinguem uma comunidade de outra, no valor e na pluralidade estrutural e funcional que decorre da visão e aceitação da existência de sujeitos morais livres e iguais. Esta perspetiva incorpora na noção elementos como a particularidade histórica, identidade, identidade coletiva e a diferenciação linguística e cultural. Pelo contrário, a perspetiva comunitarista⁶⁴ considera que os direitos individuais devem traduzir-se em direitos para a própria comunidade. Na sua crítica ao liberalismo apesar de criticarem o individualismo não deixam de defender a liberdade individual.

No final do séc. XX. as perspetivas comunitaristas, nomeadamente com Taylor (2000), Maffesoli (2004, 2012) e MacIntyre (1981), são homogéneas na crítica ao neoliberalismo e no resgate de uma ideia de comunidade como espaço de afirmação do bem comum.

Para Taylor (2000), em nome do bem comum e da liberdade individual, apanágio do liberalismo, será importante garantir o pressuposto dialógico Aristotélico, em torno da construção de valores sociais e de uma narrativa informada por razões ético-políticas, baseada na conceção de bem comunitário. Taylor reivindica o sentido comunitário de um espaço público, no qual os direitos e os interesses individuais se articulem e sejam reivindicados pelo ser humano como uma entidade individual desprendida, com atributos de reflexão, interioridade e liberdade. Sublinha o individualismo abordado a partir da perspetiva expressivista, e realça a dimensão subjetiva da vontade, da necessidade, da individualidade, uma dimensão cuja caracterização requiere a utilização de procedimentos sociológicos, antropológicos e psicológicos para a avaliação dos atos de escolha do indivíduo ou comunidade, estando o Serviço Social em posição de vantagem para alavancar essa leitura, pela interdisciplinaridade do formato da sua formação. Crítico das liberdades negativas, que resultam da aplicação abstrata do conceito de liberdade liberal, nomeadamente pela ausência de poder de intervenção e de participação na vida pública, reivindica o sentido coletivo de um espaço público constituído pelos atores locais, instituições ou sujeitos.

⁶⁴ As perspetivas comunitaristas surgem no final do séc. XX, no pós guerra fria, não são propriamente contrária ao liberalismo, centram-se na comunidade e na sociedade em detrimento do indivíduo apanágio do liberalismo.

Para Taylor só a exigência de uma democracia participativa sobretudo no espaço da sociedade civil, que congrega cidadãos em torno de questões comunitárias, concilia a perspectiva societária do bem comum com o princípio moderno da individualidade.

Uma outra linha de interpretação comunitarista, que também radicada no pensamento de Aristóteles, é apresentada por MacIntyre (1981). Partindo do conceito de virtude da dimensão comunitária, baseada numa racionalidade prática a partir da qual se reforça a capacidade de impor valores à vida individual ou à comunidade, orienta-se para uma determinada concepção de bem comum. “De acordo com essa concepção do bem comum, a identificação do meu bem, de como é melhor eu dirigir a minha vida, é inseparável da identificação do bem comum da comunidade, de como é melhor para essa comunidade dirigir a sua vida” (Macintyre, 1981, p. 241).

Maffesoli (2004), um outro comunitarista, numa visão complementar a Tönnies e a Durkheim, recorre à metáfora da tribo para desenvolver um ideal comunitário adequado às complexidades das sociedades pós modernas, propondo uma propensão mística, ideológica e ecológica. A complexidade impõe a necessidade de pensar de forma orgânica a socialidade, incorporando o saber, o sentimento de pertença, a horizontalidade das relações sociais, a simbiose de afeto, elementos típicos das relações tribais.

“De qualquer maneira, sob qualquer denominação que se lhe dê (emoção, sentimento, mitologia, ideologia), a sensibilidade coletiva, ultrapassando a atomização individual, suscita as condições de possibilidade para uma espécie de aura que vai particularizar tal ou tal época: como a aura teológica na Idade Média, a aura política no século XVIII, ou a aura progressista no século XIX. É possível que se assista agora à elaboração de uma aura estética no qual se reencontrarão, em proporções diversas, os elementos que remetem à pulsão comunitária, à propensão mística ou a uma perspectiva ecológica” (Maffesoli, 2004, p. 42).

Durante vários séculos, ao longo da fase pré-industrial manteve-se a concepção conservadora, afetiva, religiosa, ética e política, da comunidade. Já no decurso da idade moderna, a bibliografia foi revelando traços do conceito que remetem para a uma metodologia de resposta aos problemas sociais. É nessa base que a comunidade surge ligada às primeiras formas de resistência do operariado inglês face à industrialização e à formação da classe operária, através da conscientização, e da emergência de consciência de classe. Ao longo da idade contemporânea, com suporte em legados anteriores, nomeadamente em Aristóteles, Durkheim, Tönnies, Weber, a trajetória do conceito de comunidade centra-se na ideia de território a partir das suas estruturas, e perspectiva o desenvolvimento de uma metodologia de intervenção que permita minimizar as necessidades humanas da sociedade de risco.

Perpassada por diversas formulações a noção convive com ideias complementares e nalguns casos contraditórias. Numa recontextualização pós estruturalista, face à fragmentação político-ideológica que ocorre no âmbito do Serviço Social dos anos 60-70, referenciada nomeadamente por Mouro (2006), a noção de comunidade incorpora as questões do poder, a ideia de contextualização sócio-histórica da relação das instituições e das suas práticas com os indivíduos e a análise das formas simbólicas anti-dogmáticas e anti-positivistas de sentir a problemática, transformando-se segundo Mouro (2006, p. 86), “num novo mecanismo de suporte a uma visão menos dogmática do exercício da intervenção social, onde não se negavam realidades, nem tão pouco se ocultava a incapacidade do Estado Social, em cumprir o seu desígnio político”.

Os contributos teóricos mais recentes centram-se na análise de comunidades particulares (Almeida, 1986; Silva, 1994; Oliveira, 1996; Bourke, 1994); na explicitação da sua relação com o lugar, analisando o espaço e o território como espaço de contrastes e de subjetividades urbano-rural (Gama, 1987; Silvano, 1997; Hespanha, 1994, Ferrão, 2000); na dimensão política subjacente, de confronto e contrapeso com a estrutura social, refletindo o ponto de vista autárquico, a sua interação com estruturas pluri-institucionais e com o Estado, em torno de propostas de ação coletiva e de governança local (Ruivo, 1988; Gonçalves, 2011a, 2011b, 2016; Giddens, 1997b; Mozzicafreddo, 1991); na perspetiva da descodificação metodológica da abordagem de animação territorial, e de práticas de intervenção comunitária e de processos de desenvolvimento (Cristóvão; Diéguez e Baptista, 2005; Aliste *et.al.*, 2007; Covas e Covas, 2012; Gonçalves; A-Marta; Cristóvão, 2014; Gonçalves, 2016, 2017).

Os inúmeros estudos de comunidade impossibilitaram a explanação exaustiva do conceito. Apesar dos intensos debates, suscitados ao longo da fase moderna e contemporânea, expõem pontos de ambiguidade, existem registos teóricos, que articuladamente com a teoria da prática retirada da narrativa dos assistentes sociais permitem a formulação contemporânea de um conceito de comunidade, aplicado pelo Serviço Social. Vejamos o quadro 3.3.

Quadro 3.3: Formulação do conceito de comunidade

Dimensões	Ideias Chave
Espaço geográfico	O elemento base é o território, dotado de um conjunto de pessoas, condições económicas, sociais, culturais e ambientais, de recursos e de instituições.
Espaço de sociabilidade	Atravessado por valores, etnias, visões de mundo, padrões de expectativas e sentido de pertença, determinados pela herança social, e determinantes nos processos de socialização, de assimilação e de interação.
Espaço de funcionalidade	Atravessado por relações de poder e ética do bem comum, cuja funcionalidade exige disponibilização de recursos, bens, serviços e atividades, organizações e técnicos, confrontados com uma diversidade de papéis, funções e responsabilidades, no quadro das funções formais e da deontologia de um projeto profissional.
Espaço de intervenção social	<p>Metodologia de intervenção com pressupostos de ação instrumental, técnica, política e ética, cuja tradição da racionalidade operativa radica em Weber e procura referências no pensamento clássico, desde a idade média e no séc XIX. Porém é na teoria social contemporânea que se encontra o maior legado.</p> <ul style="list-style-type: none">- Abordagem metodológica, atenta ao estudo objetivo dos problemas, dos recursos e das subjetividades dos grupos sociais que representam o “outro generalizável”, com precedentes em Mead (1967).- Modelo de intervenção e integração que assenta na compreensão dos processos de interação entre indivíduos e comunidade e o seu meio ambiente. Comunidade como subsistema, na ótica do modelo ecológico, com precedentes em Park (1999). Abordagem de interação e integração dependente das características dos grupos minoritários, implicando comunicação entre os grupos, partilha de experiências para obter a dimensão simbólica, um legado de Parsons (1999).- Uma base operativa em resposta aos problemas da pobreza e desigualdades, com premissas etnometodológicas de imersão-investigação-intervenção, e empowerment, com precedentes em Addams (1999).- Uma base operativa que entende os direitos individuais como direitos comunitários, no seguimento das perspetivas comunitaristas dos finais do sec. XX<ul style="list-style-type: none">- Pressuposto dialógico inerente à participação política e ética dos atores políticos institucionais e técnicos que articulam e reivindicam direitos, Taylor (2000);- Pressuposto dialógico inerente à participação social de grupos e sujeitos comunitários, orientados para a interpretação do bem comum, procurando a sensibilidade coletiva, Maffesoli (2004, 2012);- Confronto e contrapeso com a estrutura do Estado, Ruivo(1988), Gonçalves, 2011a)
Espaço de investigação	Objeto de estudo ressaltando características da comunidade e dos grupos sociais ou elementos da interação, integração e abordagem comunitária.

Fonte: Elaboração própria

No ponto 4. prosseguimos com a trajetória das teorias de desenvolvimento registando definições de desenvolvimento, que mostram a digressão sócio histórica do conceito,

destacando-se, por exemplo, a complementaridade paulatina do cunho original quantitativista e economicista com novas atribuições de significado, que reclamavam dimensões qualitativas, relacionados com a comunidade, com o território, com os grupos sociais, com desígnios de planeamento territorial, de redução das desigualdades, de melhoria da qualidade de vida, de satisfação das necessidades básicas, de desenvolvimento humano, de *empowerment*, de garantia das liberdades, de respeito pelos direitos humanos, de sustentabilidade ambiental e respeito pelas gerações futuras.

4. DIGRESSÃO SÓCIO HISTÓRICA PELAS TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO

Apesar de se registarem ao longo da história política e científica do conceito de desenvolvimento algumas discontinuidades, a digressão sócio histórica pelas teorias e significados do desenvolvimento, é reveladora de uma história de continuidade que dá conta dos traços hegemónicos do conceito e da incorporação de novas dimensões que resultam dos novos desígnios do processo.

O fim da guerra fria e a chegada à arena internacional dos novos Estados vindos do então chamado “bloco de leste”, o sucesso do Japão e dos Novos Países Industrializados, a crise asiática de 1997 e a crise económica e social internacional entre os 2008 e 2009, foram fatores que impulsionaram a reorganização, por parte das Nações Unidas, dos conceitos e modelos de desenvolvimento.

A evolução do conceito de desenvolvimento acaba por resultar numa metamorfose que agrega distintas conceções, formulações e dimensões analíticas, as quais foram influenciando os modelos de desenvolvimento e as políticas dos vários Estados. Vejamos no quadro 3.4. a formulação do conceito, que, com ênfase em diferentes dimensões apresenta um programa societário aproximado.

Quadro 3.4: Expansão semântica e diacrónica do conceito de desenvolvimento

Noções	Cronologia	Génese	Ideias chave
Crescimento económico	Finais do séc. XIX à década de 60 séc. XX	Teorias clássicas da economia	O progresso segundo um modelo ocidental: industrialismo, mimetismo, etnocentrismo, progresso.
Desenvolvimento comunitário	Década de 60, séc. XX	Ligado à igreja Um método para o SS	A Comunidade a partir dos distintos grupos sociais Território, participação e integração. Nos anos 60 a Associação Nacional de Trabalhadores Sociais Norte-americanos encara a intervenção comunitária como um dos três métodos clássicos do Serviço Social.
<i>Basic needs</i>	Década de 70, séc. XX	Ligado à igreja Orientação do SS	Suporta-se na noção de necessidades humanas; Atribui importância a dimensões de desenvolvimento humano.
Desenvolvimento humano	Década de 90, séc. XX	Nações Unidas Orientação do SS	Associa o desenvolvimento ao bem-estar humano; ONU cria vários índices para medir a riqueza, a pobreza, a alfabetização, educação, esperança média de vida, natalidade entre outras variáveis-Índice de desenvolvimento humano (IDH) e o Índice de Pobreza Humana (IPH) .
Eco-desenvolvimento Desenvolvimento sustentável	Década de 90, séc. XX	Nações Unidas Orientação para o SS	Associa o desenvolvimento à sustentabilidade ambiental e inclui na agenda o campo social (combater a pobreza e as desigualdades); Conferência de Estocolmo (1992), Cimeira de Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo em 2000, e a Estratégia de Lisboa de 2000.
<i>Village concept</i> ; Desenvolvimento local, endógeno, rural, urbano	Década de 90, séc. XX	Nações Unidas Orientação para o SS	Desenvolvimento do território, ênfase no carácter endógeno e nas variáveis territoriais; <i>Empowerment</i> e participação; As Declarações e Planos de Ação das Nações Unidas evidenciam esta centralidade do local, da comunidade.
<i>Another development</i> Desenvolvimento alternativo	Década de 90, séc. XX	Nações Unidas Orientação para o SS	A tónica do processo de desenvolvimento é o sujeito/ator e destinatário; <i>Empowerment</i> das pessoas e das comunidades; o reconhecimento do carácter multifacetado, perspectiva sistémica. Co-produção.
Desenvolvimento social	Década de 90, séc. XX	Nações Unidas Orientação para o SS	Reforça a articulação dos domínios, social, económico e ambiental; Direito ao emprego, erradicação da pobreza, promoção da integração social. A Cimeira de Copenhaga (1995) e a Declaração do Milénio (2000).

Fonte: Adaptado de Gonçalves (2011a; p. 29)

Embora se identifiquem referências que situam as teorias de desenvolvimento no início das sociedades industriais europeias, cronologicamente nas revoluções que as alimentaram- Revolução Industrial e Revolução Francesa- a ciência económica iniciou a conceptualização tradicional do desenvolvimento, desde Adam Smith, quando escreveu, em 1776, *A Riqueza*

das Nações, por muitos considerado o primeiro manual de Economia. Este fundamento acaba por determinar a base economicista e quantitativista do conceito. Nesta investigação vamos situar a análise das teorias de desenvolvimento, a partir da segunda guerra mundial e até à contemporaneidade. Registam-se formulações enquadráveis em três grandes correntes teóricas (Gonçalves, 2011a), cujo registo dominante apresentamos ao longo dos três sub pontos que se seguem.

4.1. Teoria da modernidade

Esta teoria congrega um conjunto de marcos teórico dominantes, entre a década de 50 e 60 do séc. XX, baseados no Keynesianismo, no pensamento económico clássico e na visão de crescimento económico ilimitado, associam o desenvolvimento ao crescimento económico e à modernização, uma ideia dominante durante os “trinta anos gloriosos” (1945-1975).

Num contexto económico e social do pós guerra, atravessado pelos inúmeros problemas de desorganização social, a teoria da modernização defende uma lógica de desenvolvimento, de mimetismo às sociedades industriais capitalistas ocidentais. Com a expectativa de que o crescimento industrial se traduzisse em modernização e dinamizasse o crescimento, o emprego e o rendimento, os teóricos desta corrente defendem uma forte intervenção do Estado na modernização da economia. Porém, alinhada com as teses liberais, limitavam o papel do Estado à função reguladora e de intervenção numa lógica complementar à do mercado. Tratava-se por conseguinte de uma teoria ideológica mais do que científica.

Baseada na ideologia do progresso, é uma teoria simplista na forma como entende o desenvolvimento e como sustenta a ideia de que os países subdesenvolvidos precisam de passar por um estágio tradicional antes de vivenciarem o estágio moderno (Myrdal, 1957; Rostow, 1974).

4.2. Teorias da dependência

As teorias da dependência (ou do subdesenvolvimento) desenvolvem-se a partir da década de 70 do séc. XX, em oposição à teoria da modernidade, num referencial heterodoxo proposto pelos economistas da Comissão Económica para a América Latina e para o Caribe (CEPAL).

O impactos dos dois choques petrolíferos (1973 e 1979), a repressão financeira, a incerteza nos negócios internacionais, a responsabilização da administração do Estado e ainda a derrapagem macroeconómica e o endividamento dos países em vias de desenvolvimento, são fatores que contribuem para estabelecer os fundamentos desta teoria heterodoxa que,

basicamente, propunha, uma maior redistribuição mundial da riqueza e a aceitação da diversidade sócio cultural.

É visível a influência de correntes ideológicas clássicas, como a concepção Weberiana, uma vez que, os seus percussores apontam a análise dos condicionantes internos e externos ao processo de desenvolvimento, e, nomeadamente Henrique Cardoso e de Enzo Faletto, da CEPAL, propunham a superação dependente da articulação entre as forças sociais internas dominantes e os centros hegemónicos externos. Do mesmo modo, é visível a influência da corrente marxista, no pensamento de Marini da CEPAL, que considera determinista a relação de subordinação entre nações periféricas e as centrais (CEPAL, 1998, 1996).

Os percussores desta teoria apropriam-se de modo original de distintas matrizes teóricas- marxismo, keynesianismo e estruturalismo- e, configuram um estruturalismo histórico baseado num conjunto de dimensões analíticas que associam ao conceito de desenvolvimento- relação centro-periferia, subdesenvolvimento, heterogeneidade estrutural, padrões de desenvolvimento desigual- procurando construir um conceito de desenvolvimento consistente e coerente com a diversidade de contextos.

Optaram por políticas estruturalistas e neomarxistas e assumiram ao mesmo tempo a via da industrialização e da inovação dos sistemas produtivos locais. Contudo, a permanência do subdesenvolvimento (problemas financeiros, êxodo rural, despesas militares, regras adversas de comércio internacional) demonstra a importância de se construírem alternativas de desenvolvimento, que valorizem, fatores sociais, políticos e contextuais.

4.3. Teorias do desenvolvimento endógeno

As teorias do desenvolvimento endógeno, congregando um conjunto de marcos teóricos híbridos e heterodoxos, são críticas às teorias da modernização e ao mesmo tempo, relativistas face ao discurso da dependência. Desenvolvem-se no decurso da década de 80 e ao longo de toda a década de 90 do séc. XX, motivadas pelo reconhecimento de novos problemas globais, muitos dos quais decorrentes do modelo de industrialização e de distribuição geográfica de recursos. Impulsionaram as teorias alternativas do desenvolvimento endógeno, a preocupação de resposta a questões relacionadas com o urbanismo, a concentração de problemas sociais e o colapso das cidades, ou, questões demográficas do mundo rural e de perdas de universalidade no acesso a serviços públicos, de preservação ambiental, de democracia, de participação social e de fortalecimento das instituições democráticas; de inovação e de empreendedorismo.

Numa fase em que os tradicionais indicadores económicos (Produto Interno Bruto, Renda per Capita) começaram a ceder espaço a novas métricas como o Índice de Desenvolvimento Humano⁶⁵, os teóricos desta corrente híbrida e heterodoxa de desenvolvimento endógeno, encaram o desenvolvimento como objeto de políticas e não como objeto de determinismos naturais, menos associado à disponibilidade de recursos do que às escolhas sociais processadas, de governança e transformação das estruturas sociais (Hirschman, 1984). A inovação e a definição dos padrões de competitividade regional e global, são elementos fundamentais da dinâmica económica (Schumpeter, 1982). Aos atores sociais clássicos, Estado ou Mercado, associam-se novos atores ou forças externas promotoras do desenvolvimento (Sen, 2000). Para Sen, a qualidade de vida, o bem estar e a superação das desigualdades, são a finalidade última do desenvolvimento, para a qual concorrem a produção e a prosperidade económica.

As teorias de desenvolvimento endógeno incorporaram no conceito, diferentes variáveis, desde o capital humano e social de Hirschman; o neoestruturalismo da CEPAL, a equidade e a defesa de novos padrões de transformação produtiva e de novas institucionalidades de Schumpeter, as capacidades individuais na construção de novas trajetórias de desenvolvimento de Sen. Procuram articulações estreitas entre os tecidos produtivos e sociais, o controle do processo de acumulação e o uso do recursos disponíveis, e perspetivam processos de inovação e de sustentabilidade, crescimento e melhoria do bem-estar.

Os trabalhos mais recentemente (particularmente a partir de meados da década de 80 -90 do século passado) parecem enquadrar-se em teorias híbridas e heterodoxas do desenvolvimento endógeno (Sachs, 1992; Latouche, 2004; Munck e O’Hearn, 1999; Escobar, 1995; Santos, 2003; Sen, 1999b, 2000, 2010). Na década de 90 no decurso da endogeneização no quadro do conceito de desenvolvimento enquadram-se uma série de variáveis que explicam os problemas sociais, variáveis que anteriormente eram consideradas exógenas, como o capital humano, a pobreza, o meio-ambiente, o crescimento económico, entre outras. Vários autores, nomeadamente Romer (1994), encaram o crescimento económico como resultado do desenvolvimento endógeno, ou como consequência da utilização do potencial e do excedente gerado localmente.

⁶⁵ Amartya Sen, juntamente com Mahbudul Haq, economista paquistanês, em 1993 propõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), aplicado desde então pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) num relatório anual, que mede desenvolvimento utilizadas em todo o mundo. Valorizando aspetos da expectativa de vida, da sustentabilidade, da saúde, da educação e do acesso ao rendimento, a par com o produto interno bruto.

Para Robertson e Langlois (1995), Barquero (2001), Gouveia *et al.*, (2005), Cuevas (2006) MacCallum *et. al.*, 2009, entre outros, o desenvolvimento endógeno está muito dependente dos processo de inovação, conhecimento e assimilação da inovação tecnológica ou organizacional.

Amartya Sen (2000) sublinha, o maior benefício do crescimento será a ampliação das *capacidades humanas*, “(...) o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente a sua condição enquanto agentes de sua própria mudança“ Sen (2000, p. 10).

Repare-se que as fomes coletivas em Sen (2000) não radicam na perspectiva malthusiana da escassez de alimentos, mas nas falhas dos recursos ou dos “pacotes de mercadorias sobre as quais uma pessoa pode ter controle (capacidade de escolher consumir)” (Sen, 2000, p. 235). As fome resultam da falta de capacidade de acesso a alimentos mais do que de declínios da produção e de disponibilidade de alimentos. “Algumas das piores fomes ocorreram sem declínios significativos da disponibilidade de alimentos por pessoa” Sen (2000, p. 21).

A análise da fome e da pobreza a partir da privação das capacidades básicas (e não a partir do nível de rendimentos) tem impulsionado cientistas e técnicos a incorporar práticas de interpretação de privações (intrinsecamente importantes, enquanto o rendimento é apenas instrumentalmente relevante), de capacidades individuais (que influenciam a privação) e do contexto do indivíduo, uma vez que, a relação instrumental entre a renda e a capacidade é variável, entre comunidades, famílias e indivíduos.

A teoria de Sen oferece um fundamento incontornável à importância de abordagens de Serviço Social comunitário, de emergência, de relação e de procura de narrativas, de capacitação e de empoderamento, estruturais, de advocacia, com procedimentos técnicos, éticos e políticos. Para Sen (2010) existem liberdades instrumentais que devem trabalhar-se para atingir o desenvolvimento, de cinco tipos (Sen, 1999, p. 56-57): (a) liberdades políticas: dizem respeito às decisões de escolha de representantes políticos, em consonância com seus princípios pessoais e de acordo com seus direitos democráticos; (b) facilidades económicas: ou oportunidades de se utilizarem os recursos económicos para consumo, produção ou troca; (c) oportunidades sociais: ou possibilidades que a sociedade oferece aos indivíduos para que estes possam viver melhor; (d) garantia de transparência: associada à confiança entre as pessoas; e (e) segurança protetora ou “segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida a miséria abjeta”.

O desenvolvimento sustentável, associado à eficiência económica, à justiça social e à harmonia ambiental, está enquadrado em várias propostas da teoria de desenvolvimento

endógeno (Sachs, 1992; Godard 1991, Hernández *et al.*, 2012). Esta teoria parte dos recursos, estabelece premissas de justiça social e de preservação ambiental, e, tem como uma dimensão ética o desenvolvimento, voltado para a melhoria da qualidade de vida da população. Trata-se de uma concepção que reconhece a diversidade de meios naturais e de contextos culturais e sugere a organização comunitária de dispositivos e processos de ação.

A teoria do desenvolvimento endógeno é claramente orientada pela visão holística da teoria sistémica e ecológica e pelas perspectivas críticas pós estruturalistas do Serviço Social. Para alguns autores, nomeadamente Moulaert *et. el.*, (2010), o conceito de desenvolvimento sustentável é indiscutivelmente o mais amplo, complexo e difundido. Com ideias enunciadas de eficiência económica, justiça social e prudência ecológica, uma filosofia que implica a compreensão da trajetória dos processos de desenvolvimento e dos riscos de sustentabilidade, de modo a construir mecanismos de sustentabilidade enraizados no contexto.

Do mesmo modo, a formulação de desenvolvimento comunitário em uso desde a década de 50 pelas Nações Unidas, definida e redefinida a partir dos três grandes blocos de teorias apresentados anteriormente- modernidade, dependência e endógena- incorpora novas formulações complementares às formulações tradicionais. Numa recontextualização pós estruturalista, inclui no conceito as dimensões de participação política e de ética da moral, de Aristóteles (2000) e de Kant (1986); as dimensões da ação política contextualizada e universal de Marx (1974), de interação entre as instituições, os técnicos e as suas práticas com as pessoas da comunidade, de Tönnies (2011) e Durkheim(1978b); a função económica ou produtiva da comunidade de Durkheim(1978) e de Sen (2000); a função social mais abrangente, de solidariedade e de ação social comunitária, de Durkheim (1978), Tönnies, (2011), Weber (2014); e, as formas simbólicas anti-dogmáticas e anti-positivistas, da interpretação da problemática de qua fala Mouro (2006, 2014), quiçá inspirada no legado da Escola de Chicago, relativamente às formas etnometodológicas de inserção-imersão-investigação- intervenção, que permitiram a Jane Addams aceder à compreensão de dimensões objetivas e simbólicas dos problemas sociais, e desenvolver uma abordagem de empoderamento e integração com laivos de resposta estrutural.

O desenvolvimento comunitário é mais do que a ação técnica de uso do método, é a ação prática da procura de sentidos, expectativas, narrativas de intervenção na capacitação e no empoderamento, de intervenção na mudança de estruturas sociais e na resposta à emergência, no pressuposto de que, na linha de Sen (1999a), a população afetada não esteja reduzida à miséria.

O desenvolvimento comunitário deve pois incorporar como elementos centrais a mudança da estrutura social de acesso a bens e serviços e a comunidade, entendida enquanto espaço de participação e enquanto espaço de acesso a direitos humanos. Por conseguinte, a noção de desenvolvimento comunitário incorpora a participação ativa dos habitantes e o fornecimento dos serviços técnicos, ética e politicamente necessários a toda um conjunto de melhoramentos determinados.

Na visão lebreiana clássica, o desenvolvimento comunitário incluía a percepção de desenvolvimento integrado e harmonioso e atribuía importância à mobilização de esforços e à formação de consciências em torno de um empenhamento coletivo de promoção de desenvolvimento humano e solidário à escala mundial. Este pressuposto de multidimensionalidade que liga o desenvolvimento ao espaço, à comunidade, ao território, é reafirmado no “Pós-consenso de Washington”, nas conferências de desenvolvimento das Nações Unidas, desde a década de 90 do séc. XX, marco a partir do qual se incluíam na nova agenda internacional do desenvolvimento as seguintes metas: a) combate à pobreza; b) liberalização do comércio; c) reforma económica; c) salvaguarda dos direitos humanos; d) igualdade do género; e) proteção e valorização ambiental; f) democracia participativa e governança. No quadro da salvaguarda destas metas, foram questionados modelos de desenvolvimento exclusivamente estabelecidos “desde cima”, controlados por programas internacionais ou nacionais, e reafirmou-se, no quadro de uma reorganização dos Estados, a era *do local - global e vice-versa*, com a definição de modelos diferenciados de desenvolvimento, estabelecidos “desde baixo” de acordo com os contextos endógenos⁶⁶.

O quadro conceptual e político atual do desenvolvimento expressa uma ação de mudança em direção ao bem-estar, aos direitos humanos, à cidadania, ao exercício democrático do poder, e implica o exercício de métodos de trabalho assentes na participação, na coordenação, na animação comunitária e no *empowerment*. Citando Sztompka (1995) a mudança é um processo dinâmico de desenvolvimento que resulta da confluência de múltiplos processos algumas vezes convergentes, outras vezes divergentes. Algumas circunstâncias favorecem o

⁶⁶ Relativamente à situação mundial do desenvolvimento humano, as Nações Unidas (PNUD, 2003), através do pacto de cooperação para o desenvolvimento, responsabilizaram países ricos e pobres na erradicação da pobreza, na promoção da dignidade e igualdade humanas, na paz, na democracia e na sustentabilidade ambiental. Os líderes mundiais comprometeram-se a cooperar para atingir metas concretas de desenvolvimento, nas quais se destaca a redução da pobreza extrema até 2015. Os objetivos de desenvolvimento do Milénio foram reafirmados em 2002, na Conferência das Nações Unidas sobre financiamentos para o desenvolvimento e na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável.

desenvolvimento e o acesso a direitos humanos, outras circunstâncias condicionam o desenvolvimento e por conseguinte o acesso. Atente-se a Gómes (2003, p. 13) o direito “ ao desenvolvimento (...) o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito a beneficiar do património comum da humanidade, o direito à assistência humanitária”, integram a lista de direitos humanos, desde os anos 70 do séc XX.

O panorama explicitado da trajetória do conceito de comunidade e das teorias do desenvolvimento permitiu-nos elucidar a presente teoria, sobre a centralidade da intervenção comunitária nas práticas dos assistentes sociais, no quadro do paradigma neoliberal de políticas, e permite, ao mesmo tempo, confirmar uma coerência do campo comunidade com o projeto profissional contemporâneo. Pese embora se registem algumas descontinuidades na relação do Serviço Social com o contexto, as mesmas têm sido determinadas por uma certa persistência de práticas individuais tradicionais, “enformadas” pelas políticas sociais. No ponto 5 procedemos à interpretação da narrativa dos assistentes sociais sobre a comunidade e sobre os processos de intervenção comunitária desenvolvidos no quadro das redes sociais municipais.

5. APROXIMAÇÕES E SIGNIFICADOS ATRIBUÍDOS PELOS ASSISTENTES SOCIAIS AO CAMPO COMUNIDADE

O conceito de comunidade é central nas ciências sociais, da sociologia ao Serviço Social, da antropologia à psicologia comunitária. Ao longo do séc. XIX vários autores, entre os quais Marx, Tönnies, Durkheim, Weber, Addams, Park, Parsons e Meed, num contexto histórico e social de industrialização e emergência do capitalismo, forneceram legados importantes à delimitação do conceito de comunidade. Os últimos anos do séc. XX e as primeiras décadas do séc. XXI marcam um novo momento histórico de mudanças sociais e políticas substantivas, tal como se abordou no capítulo II, de reforma do sistema de providência social, de descentralização e avanço do neoliberalismo, que culminaram na procura de alternativas de organização dos sistemas de providência e trouxeram à arena um conceito de comunidade reconfigurado.

Como vimos, o termo foi conquistando adesões ao longo da história, a partir de diferentes disciplinas (Geografia, Sociologia, Serviço Social, Antropologia, Psicologia, Economia), com variações de época, mas apresentando todavia uma base comum, remete para práticas políticas, éticas, comunicacionais e operativas. Porém, o conceito polissémico de comunidade,

não goza de boa impressão nos círculos académicos (Barbero e Cortez, 2005), apesar de ser um conceito importante nomeadamente para o Serviço Social.

A partir da revisão dos autores clássicos das ciências sociais, como Marx, Tönnies, Durkheim, e Weber a comunidade é um espaço das relações interpessoais, e de proximidade, caracterizado pela vida orgânica e real, enquanto a sociedade é o espaço racional, formal, coercivo. A comunidade ética e política de Marx, que remete para a abordagem contextualizada e histórica da vida social e económica das comunidades, não dispensa o Estado para conter o conflito e integrar a totalidade dos indivíduos. O elemento histórico e a ação universal foram o principal legado do autor às perspetivas comunitaristas críticas contemporâneas.

A comunidade de Tönnies que corresponde ao território comum (casa, família, religião) e representa uma entidade social de identidade e interconhecimento, onde as vontades dos atores sociais são comuns, fundem-se e entrelaçam-se em relações primárias e em interações formais, com as regras adstritas de coerção e controle. A ideia de comunidade em interação com a sociedade, e de uns grupos comunitários em interação com outros, que reforçam a coesão interna e a adesão à ideia de um quadro de referência coletivo, é o legado mais importante da teoria de Tönnies.

A comunidade de Durkheim como espaço com uma função económica ou produtiva, e uma função social mais abrangente, de solidariedade social, que assenta num código moral e numa obrigação mútua- ao mesmo tempo coercitiva e voluntária, está atualmente aplicada no âmbito das perspetivas comunitaristas.

A comunidade de Weber que identifica relações, reciprocidades, ideias de partilha e de conflito e alude a um conceito de comunidade no âmbito de uma teoria da ação, que implica membros de diferentes classes (Weber, 1998), numa abordagem de consenso e adaptação entre as relações da sociedade e da comunidade, assume um sentido imprescindível no quadro das novas políticas.

A trajetória do conceito de comunidade integrou a ideia de *locus*, de participação política desde Aristóteles, de compromisso ético desde a filosofia Kantiana e de intervenção, ao longo dos sec. XIX e XX, com vários autores. O sentido simbólico e interpretativista e uma dimensão operativa de imersão-investigação-intervenção é esboçada a partir de autores da Escola de Chicago, nomeadamente por Park e Addams.

As teses comunitaristas contemporâneas nas últimas décadas, estabelecem a progressiva imposição da participação pública e de um novo contrato social com reformas que, pese embora se enquadrem nas ideias controversas de liberalismo, apresentadas no capítulo II, sublinham a comunidade como território que mobiliza uma diversidade de estruturas e

perspetivam uma metodologia de intervenção sobre as necessidades humanas decorrentes da sociedade de risco.

Com efeito as perspetivas comunitaristas contemporâneas, nomeadamente em Taylor (2000), MacIntyre (1981), Maffesoli (2012), defendem o bem comum, a consciência coletiva, e o pressuposto dialógico Aristotélico, na construção de valores sociais e de uma narrativa informada pelos públicos e pelos fatores externos, de defesas direitos e atributos de reflexão, e liberdade, que importará reforçar de modo a desencadear fórmulas de democracia participativa de “alta intensidade” Santos (2003). No seguimento da dimensão comunitária de MacIntyre (1981) a virtude de uma racionalidade operativa, prática, que reforça a capacidade de impor valores à vida individual ou à comunidade, em função do “outro generalizável” de Meed, ou em função do “outro comunitarista” de Maffesoli (2004), que, numa visão complementar à de Tönnies e de Durkheim, recorre à metáfora da tribo para desenvolver um ideal comunitário, adequado às complexidades das sociedades pós modernas. A comunidade de Maffesoli tem propensão mística, ideológica e ecológica, pensa a complexidade e a sociabilidade de forma orgânica, incorporando o saber, o sentimento de pertença, a horizontalidade das relações sociais, a simbiose de afeto.

Estabelecendo a ponte com as teorias de desenvolvimento, com destaque para correntes alternativas heterodoxas, encara-se o desenvolvimento a partir da definição de padrões de inovação territorial, associando novos atores às forças externas promotoras do desenvolvimento (Sen, 1999), a partir de novas institucionalidades (Schumpeter, 1982) e, incorporando novos objetivos, relacionados com os velhos e novos direitos humanos-qualidade de vida, bem estar, superação das desigualdades sociais (Sen, 2000), reforço do capital humano e social (Hirschman, 1984), combate à pobreza, prevenção do meio ambiente. A nossa perspetiva do desenvolvimento endógeno parte de uma formulação do conceito de desenvolvimento que incorpora dimensões de sustentabilidade e direitos de acesso, humanos e sociais, individuais e comunitários. Uma conceção ampla que deve inspirar a abordagem do Serviço Social comunitário contemporâneo.

Vejamos de seguida a aplicação do conceito de comunidade no quadro das redes sociais, explorando sentidos sobre as dimensões contemporâneas explicitadas no ponto 5.1.

5.1. Aplicações do conceito de comunidade no quadro das redes sociais municipais

O conceito comunidade é representado pelos assistentes sociais como um território, com determinados grupos sociais, aludindo ao “outro generalizável” de Meed, ou ao “outro

comunitarista” de Maffesoli, que implica uma coletivização do problema social. Por outro lado, a narrativa representa o conceito como uma abordagem comunitária integrada determinada por uma racionalidade operativa na linha da sociologia de Ação de Weber, com fundamentados num procedimento metodológico básico que comporta quatro fases- Diagnóstico, Planeamento, Execução e Avaliação- explicitadas por vários autores, entre os quais Ander Egg (2000).

Ainda no âmbito da narrativa observa-se a ideia de comunidade de Tönnies que corresponde ao território comum e representa uma entidade social de sociabilidade, identidade e interconhecimento, onde as vontades dos atores sociais comuns se entrelaçam em relações primárias e talvez mais esporadicamente, chegam às instituições detentoras de regras de coerção e controle da abordagem comunitária.

Nos discursos dos assistentes sociais alude-se a limites geográficos, a instituições políticas e sociais, a recursos e a pessoas com características comuns, que representam como grupo social (envelhecimento, refugiados) ou pequenas unidades territoriais (como as freguesias, os bairros). Alude-se à ocorrência de processos de integração ou exclusão frequentemente determinados por fatores estruturais, o que, na linha de Marx, implica o envolvimento do estado nestas matérias.

Na dimensão operativa do conceito de comunidade, observam-se alguns significados atribuídos por autores como Meed. A comunidade como estrutura comum sobre a qual depende a possibilidade de exercer direitos e processos de interação, que pode implicar pontos de convergência e dissidência partilhados. A comunidade como um subsistema, alinhado com o modelo ecológico de Robert Park, no qual interagem uma série de outros subsistemas, indicando claramente uma construção sistémica da noção, que enfatiza a geografia e o espaço social de sociabilidade, cujas características importa descrever, por meio de métodos quantitativos ou através de técnicas maioritariamente qualitativas. Observa-se a perspetiva de comunidade de Addams, o lugar onde se desenvolve uma ação comunitária coletiva, que segue um paradigma investigativo interpretativista e interacionista, de imersão-intervenção-investigação, explorando a interdependência de instituições no desenvolvimento de programas sociais, educacionais e culturais, para defender direitos sociais públicos e fins de integração social e de empowerment. Ou a perspetiva de Parsons, procurando acordos simbólicos, de interação mutuamente dependentes e valorizando a comunicação com os grupos sociais.

Na referência ao conceito de comunidade enquanto espaço de reprodução de desigualdades, decorrentes do território, da idade, da classe, da raça, do género, entre outras, é frequente a alusão a um trabalho comunitário, de planeamento, organização de respostas e de ação social,

no sentido da sociabilidade e do *empowerment*, de suporte social e económico e da mediação política. Também Eito e Gómez. (2013) sublinham a dimensão operativa do conceito de comunidade, num quadro de integralidade sistémica e de procura dos elementos simbólicos pelo Serviço Social. Todavia, esta dimensão de integralidade sistémica nem sempre será visível nos modelos de práticas, como veremos no ponto seguinte.

A representação do conceito de comunidade parece legitimar o regresso do trabalho comunitário à agenda do Serviço Social. A narrativa que resulta dos discursos dá conta desse regresso, porém é transversal o sentimento de que esta realidade não está completamente atingida porque não abrange a totalidade dos assistentes sociais. Referências à conotação da profissão com o enfoque individual, ou a atitudes organizacionais de controle focadas em estatísticas e racionalidades operativas que valorizam a perspectiva do Serviço Social de casos, justificam o posicionam periférico de alguns técnicos face ao trabalho comunitário. Porém, consideram-no uma prioridade incontornável no quadro da reforma dos paradigmas de providência social.

Nas Redes Sociais as evidências de discurso dos técnicos apontam para dimensões operativas e simbólicas do conceito. A capacidade de mobilizar recursos institucionais na construção de dinâmicas coletivas de mudança social, a posição privilegiada do técnico para contextualizar o problema, com dados objetivos e simbólicos, potenciado assim, a visão e a intervenção social integrada, que carece de uma maior articulação do enfoque individual com a abordagem comunitária, com vista a garantir acessibilidade a direitos sociais, universais ou territoriais, são discursos que, como veremos, enquadram tais representações.

Das representações da dimensão operativa constam práticas de análise científica sobre as condições objetivas e subjetividades, em linha com o legado de autores da Escola de Chicago, nomeadamente Addams, cujas dinâmicas sobre os processos de exclusão e desigualdade e as práticas de planeamento estratégico e de organização comunitária, partem da mobilização comunitária e de uma abordagem de imersão-investigação-intervenção no contexto. Todavia, os mesmos discursos deixam transparecer fragilidades na apreensão científica da realidade, e uma tendência de desvalorização da análise da dimensão simbólica, visível em verbalizações que remetem para o predomínio de métodos quantitativos, ou para o uso intermitente de métodos qualitativos participativos. A interpretação da subjetividade dos grupos sociais é quase sempre elucidada pela experiência e vivência dos assistentes sociais a partir do contato com os seus públicos, na linha do *case work*. Sugerindo uma atitude de escuta ativa por parte do profissional, que interpreta a necessidade e a expectativa a partir do trabalho de casos, a uma operação anterior à definição dos sentidos coletivos.

É representativa a referência a uma ideia de comunidade como espaço político polarizado de recursos e de instituições, que, tendo subjacente a dimensão dialógica e política Aristotélica, pressupõe a definição do sentido estratégico e o processo de decisão desse sentido pelo CLAS, na procura de uma ação social racional, fundamentada menos dispersa, por parte do município. Neste processo de decisão em prol do bem coletivo está implícito o código ético Kantiano. Nesta ideia de coordenação dos recursos locais, uma narrativa muito presente nas representações dos assistentes sociais, remete-se para a mobilização de recursos internos e externos ao território, e alude-se a um sentido ético próximo da ideia de comunidade ética e política de Marx, que contextualiza na história económica e política, a vida social e económica da comunidade e não dispensa o Estado.

Menos presente está o sentido de mediação comunitária, de resgate de um espaço de afirmação do bem comum, no sentido de Taylor, e da ideia de comunidade como espaço económico ou produtivo presente na teoria de Durkheim. Com efeito, o espaço produtivo da comunidade determina grande parte dos processos de exclusão social, e, por conseguinte deveria estar mais incorporado nas representações de abordagem comunitária dos assistentes sociais.

Há todavia uma representação muito consolidada da função social da abordagem comunitária, integrada e abrangente no sentido na noção de solidariedade social de Durkheim. A construção sistémica da noção de comunidade, que remete para a compreensão dos processos de interação entre indivíduos e meio, entre causas individuais, meso e macro estruturais, parece estar em curso, com narrativas que revelam défices de aplicação da teoria.

A perceção de racionalidade operativa que decorre da abordagem da Rede, a partir da qual se reforça a possibilidade de impor sentidos estratégicos, coerentes com a perceção coletiva do bem comum, parece estar alinhada com as propostas comunitaristas dos finais do séc XX, e com as perspetivas teóricas do desenvolvimento endógeno. A partir do quadro 3.5. sistematizam-se perceções do conceito comunidade, que aludem ao território, aos grupos sociais e ao tipo de abordagem.

Quadro 3.5: Sentido da aplicação do conceito de comunidade no âmbito das Redes Sociais

Comunidade como território	Principais grupos sociais	Abordagem metodológica
<p>“A comunidade é o concelho do Porto, mais especificamente os grupos sociais cujas problemáticas nos fazem eleger-los como prioritários.” E4 GF1</p>	<p>“A deficiência, a violência doméstica, a igualdade do género, os sem-abrigo, as crianças e jovens em risco, o envelhecimento, os migrantes, os grupos vulneráveis, económica e socialmente, são alguns dos nossos campos da intervenção comunitária”. E4 GF1</p>	<p>“A rede traz uma proposta clara de intervenção comunitária nos municípios, por conseguinte a comunidade é o Porto. (...) a rede é o chapéu da cidade, é a partir daqui que se criam grupos de trabalho”. E1</p> <p>“O trabalho em rede é a metodologia de projeto, a metodologia de conceção do diagnóstico e do planeamento, que tem uma base comum mas assume localmente especificidades. (...) há um suporte maior nas estatísticas ficando em défice a relação com os públicos.” E1 GF1</p> <p>“Temos alguns projetos, contudo o AS continua muito formatado para o trabalho de casos, é preciso mudar isto!” E5 GF1</p> <p>“Na avaliação do último plano percebemos que temos de reforçar a dinâmica de coordenar e desafiar.” E1</p> <p>“Planeamento estratégico, territorialização, bem estar dos munícipes, pensar com as pessoas...é um desafio quando os recursos são manifestamente insuficiente.(...) Compromete-nos a uma ação ética, técnica e até política muito bem estruturada.” E1</p> <p>“A tradição de uma certa setorialização ainda está a comprometer a ação coletiva integrada.” E1</p>
<p>“A Comunidade nas redes sociais é o concelho de Valpaços, com todos os seus problemas e especificidades.” E 5 GF2</p>	<p>“Problemas socioeconómicos, estruturais como o desemprego, ou culturais, relacionados com os consumos aditivos, sobretudo do álcool, o envelhecimento e o isolamento social, a monoparentalidade, a integração familiar e na comunidade, o reforço da relação de afeto...há toda uma dinâmica de interações tão complexa, que se constitui como campo de trabalho.” E 5 GF2</p>	<p>“A intervenção comunitária na Rede é um método de ação coletiva, de trabalho em parceria. (voltado para a criação de projetos) A Câmara Municipal tem assumido esse trabalho de articulação e criação de projetos e de parcerias, por vezes mobiliza outras instituições à apresentação da candidatura, como aconteceu com a Casa do Povo de Vilarandelo relativamente ao CLDS+, mas grosso modo a Câmara Municipal executa os projetos comunitários. Seria muito importante que o trabalho comunitário fosse ainda mais visível no concelho, mas somos muito absorvidos pelo trabalho de casos!” E 5</p> <p>“Alguns projetos têm um carácter quase relacional como no Afetos, noutros trabalha-se a consciência coletiva e a sensibilização para questões sociais como na semana da pobreza.(...) há mais preocupação com os diagnósticos e com a articulação de recursos (...) mas a tradição assistencialista e o trabalho de casos está muito enraizada.” E2</p> <p>“Diria que a organização de respostas sociais é um processo político para a qual o Serviço Social não contribui muito. O município, juntamente com a plataforma, onde está a segurança social, decidem sobre essas matérias.” E2</p> <p>“Nós trabalhamos muito envolvendo as pessoas e as instituições locais que intervêm no território, a articulação e a coordenação de recursos são uma prática central.” E2</p>
<p>“A comunidade é o território com campos multidisciplinares muito complexos.” E5 GF3</p>	<p>“O emprego e a formação, voltado para os públicos RSI e para os jovens, o envelhecimento, o Alzheimer, a deficiência, os cuidadores informais”E3 GF3</p>	<p>“A rede social é um método de trabalho que pressupõe articulação de parceiros. Trouxe um processo de trabalho que planeamento para a ação social local e para o desenvolvimento social dos territórios. (...) A rede veio obrigar a pensar o território com as suas fragilidades e forças. (...) Claro que tudo isto não se pode descolar daquilo que são políticas universais”. E3</p> <p>“Compromete-nos a um trabalho técnico e político muito estruturado, que exige rigor na coordenação dos recursos e diálogo inter-institucional e com a comunidade.” E3</p> <p>“A abordagem é interdisciplinar, intersectorial e delimita muito bem os campos de intervenção. O trabalho comunitário tem uma relação direta com a natureza e objetivos do Serviço Social, trabalhar em prol de uma maior justiça social... assegurar cidadanias, promover a mudança em direção a uma maior qualidade de vida, fornecer uma relação de ajuda que deve provocar autonomia.” E3 GF3</p> <p>“(…) A mediação junto dos políticos para soluções mais estruturais... nem sempre se faz é certo, mas a prática mudou muito com esta proposta.” E4 GF3</p> <p>“Para nós é importante que a comunidade sinta o trabalho comunitário que fazemos, uma intervenção social integrada promovida pela CM em parceria com outras instituições do concelho.” E3</p>

Comunidade como território	Principais grupos sociais	Abordagem metodológica
<p>“A comunidade é o território, o concelho de Lousada e os seus públicos de risco.” E12 GF4</p>	<p>“Temos vários grupos sociais delimitados, e envelhecimento, as crianças e jovens em idade escolar, os públicos RSI, a etnia cigana, o alcoolismo, a violência doméstica”. E9 GF4</p>	<p>“A Coordenação de recursos, a articulação entre problemas individuais e a construção de soluções de projeto a partir dos grupos sociais é pedra de toque na nossa rede.” E10 GF4</p> <p>“Perante um problema social o assistente social tem facilidade de criar a abordagem, de organizar o conjunto de instituições em torno desse objetivo. A resposta global, envolve muitas vezes outras valências e outros técnicos. Por exemplo para combater a violência doméstica trabalha-se, a partir do grupo, a mudança da perceção e do comportamento, o apoio e a prevenção. O dispositivo de apoio social permite trabalhar o indivíduo em termos da reabilitação curativa, e foca-se no indivíduo e no grupo. Mas ao nível da prevenção já é trabalho de comunidade.” E12GF4</p> <p>“Acho que às vezes há um problema de perceção naquilo que se entende por intervenção comunitária e por Serviço Social comunitário. O contexto é claramente um campo trabalhado em Lousada, através da organização de dispositivos de intervenção locais ou do reforço de recursos, incluindo os económicos. Todavia não é um campo só nosso.” E7 GF4</p> <p>“Há muita preocupação com o todo...se bem que a integralidade ainda está em processo de aprendizagem.” E4</p> <p>“As CM são chamadas ao programa porque têm este compromisso com a qualidade de vida do concelho. Os próprios presidentes da autarquia articulam o programa político com o plano estratégico da Rede. O trabalho das redes potenciou respostas coletivas em várias áreas e concedeu aos AS a oportunidade de trabalhar a integralidade das situações”. E4</p> <p>“Mas a rede vai mais longe (do que a área social), por exemplo a Feira Internacional da Camélia é um projeto da Rede, que não é trabalhado por Assistentes Sociais, tem uma vertente económica e turística, é um projeto trabalhado por atores económicos e pela CM.” E7 GF4</p>
<p>“A comunidade é o concelho de Guimarães.” E4 GF5</p>	<p>“Dentro do concelho há depois múltiplas comunidades que tem como elemento aglutinador a ligação ao território- envelhecimento, deficiência, família e comunidade, qualificação e emprego, refugiados, são alguns dos campos de intervenção. (...)” E5 GF5</p>	<p>“O trabalho comunitário da Rede é um trabalho coletivo de planeamento e de organização dos recursos”. E4 GF5</p> <p>“Hoje os As estão muito sujeitos ao cumprimento de regras procedimentais muito elaboradas, que retiram tempo ao trabalho comunitário... tenho 61 anos, sou da época em que o trabalho comunitário era mais visível. Apesar de ser defensora deste enfoque e de o seguimos em Guimarães acho que se regressou muito ao assistencialismo(...)ligado a respostas rápidas”. E5</p> <p>“(…)Temos de articular a resposta com os recursos que já existem no concelho, mobilizar as competências de cada instituição e exercer uma função de mediação política muito importante.” E3GF5</p> <p>“Claro que tudo isto (a ação local) se articula com orientações estratégicas supramunicipais e com fontes de financiamento nacionais e europeias.” E3 GF5</p> <p>“A definição estratégica local não pode desligar-se das políticas e orientações universais e de uma análise supramunicipal (...). O trabalho da rede veio criar respostas locais em várias áreas...umas mais de crise, outras preventivas e reabilitadoras, um processo cada vez mais suportado nos problemas locais”. E5</p>
<p>“A comunidade é o concelho de Viana do Castelo, com outras possíveis comunidades inframunicipais- de freguesia ou Comissões de freguesia- que também têm as suas especificidades espaço-territoriais.” E6</p>	<p>“Há ainda a possibilidade de se trabalhar a comunidade a partir de determinados grupos sociais- Públicos vulneráveis económica e socialmente, envelhecimento, crianças e jovens em risco, entre outras.” E3 GF6</p>	<p>“A rede criou um dispositivo articulação e de certa forma um método de trabalho para o Serviço Social. Embora nunca tenha pensado muito nisso, acho que a Rede traz uma proposta de trabalho comunitário, muito importante para os territórios!” E3GF6</p> <p>“Uma intervenção com carácter territorial muito importante para a integração social porque definimos políticas e respostas localmente, de acordo com os problemas e com a falta de respostas nesta ou naquela área. Definimos as prioridades com os atores, desde as CSIF”. E6</p> <p>“Na rede vejo um trabalho de planificação mais relacionado com o Serviço Social comunitário, que tem a comunidade como espaço de intervenção, que concebe e decide eixos estratégicos e planos de ação. (...) Os planos de trabalho voltam-se para os problemas sociais dos grupos sociais específicos, algo que já se fazia nos projetos de luta contra a pobreza e na habitação. A rede trouxe um trabalho mais estruturado”. E6</p>

Fonte: Elaboração própria

O sentido atribuído ao conceito de comunidade no quadro das redes sociais, faz frequentemente a alusão a grupos sociais, unidos pela problemática e pela subjetividade. Um sentido semelhante à conceção de Ander Egg (2007, p. 19) que destaca a correspondência com “um agrupamento de pessoas que habitam num espaço geográfico delimitado, onde existem objetivos comuns de resolução das problemáticas e satisfação das necessidades (...)” (Ander-Egg, 2007, p. 19). Também Twelvetrees (1988, 2008) aplica o conceito de comunidade no mesmo sentido, quando sublinha que o Serviço Social de comunidade atua, dentro da mesma natureza e objetivos do trabalho com indivíduos ou grupos, implicando os assistentes sociais num contacto contínuo com a comunidade através dos seus grupos sociais.

A comunidade é entendida pelos assistentes sociais como campo de intervenção, que corresponde ao espaço geográfico e territorial do concelho. Porém, nos discursos regista-se esta ideia dominante de que a partir da mesma comunidade territorial é possível estabelecer comunidade temáticas, com identidades comuns e percepções do bem público, comuns. Entendem a intervenção comunitária como um campo da prática, que implica interação e relações de sociabilidade com a comunidade através dos seus grupos sociais, no qual o assistente social assume a ação técnica e política de resposta aos problemas sociais comuns, de acordo com um ADN profissional que valoriza um código de ética voltado para garantir a melhoria da qualidade de vida, o exercício da cidadania, a acessibilidade aos direitos humanos e sociais e assume ao mesmo tempo, a mobilização de dimensões subjetivas como as expectativas dos grupos, na definição dos sentidos estratégicos de resposta aos problemas que a comunidade apresenta em comum. Todavia, a dimensão subjetiva dos grupos sociais é captada pelos assistentes sociais, no quadro de uma percepção construída sobre o problema e sobre a expectativa do grupo, que decorre da sua imersão no trabalho de casos e no contexto comunitário.

Vejamos o discurso,

“A análise do problema a partir da vivência é uma dimensão muito trabalhada pelo Serviço Social, quando fizemos reuniões para o Plano de Ação (...) fomos muito ao subjetivo (...). Lá está esta proximidade (com a comunidade) apura a sensibilidade para nos colocarmos no lugar do outro.” E5 GF6

Porém, a narrativa coloca a imersão na comunidade, junto dos públicos como um domínio a reforçar.

“As instituições empregadoras(dos Assistentes Sociais) valorizam as estatísticas, não sei bem se será exequível mas temos de valorizar mais a voz das pessoas (...). Com uma comunicação

intencional com os públicos...através de fóruns de discussão, conseguíamos chegar à percepção da necessidade do coletivo. (...) É efetivamente importante que eles (grupos sociais) possam dizer aquilo que consideram importante nas respostas de ação social. E4GF5

A mesma técnica acrescenta, esclarecendo o modo como promovem a comunicação com os públicos,

“Partimos muito do nosso trabalho de casos, a partir do qual tiramos ilações dos problemas...que alavancam a identificação de áreas de fragilidade no concelho, áreas a trabalhar no quadro da rede. Este processo de identificação de problemas a partir das experiências de intervenção individual, implica depois uma fundamentação maior de caracterização da realidade socioeconómica, que já se faz na Rede. Também interpretamos os recursos disponíveis para a resposta e refletimos em equipa do NE a resposta possível.” E4GF5

Na abordagem comunitária das redes sociais há alguma referência, ainda que não transversal às várias redes em estudo, à interdependência funcional entre espaços territoriais, municipais, supramunicipais, nacionais e europeus. A lógica de interação com a sociedade de Tönnies, nas redes sociais é associada à coordenação de recursos no território e entre territórios próximos e à mediação política.

Vejamos o discurso,

“A ideia é que surjam projetos e práticas inovadoras (...) temos de articular a resposta com os recursos que já existem no concelho, mobilizar as competências de cada instituição e exercer uma função de mediação política muito importante. Claro que tudo isto (a ação local) se articula com orientações estratégicas supramunicipais e com fontes de financiamento nacionais e europeias.” E3 GF5

Esta interação do espaço político local com espaços políticos externos não é apresentada como panaceia, aludem frequentemente à deslocalização de poder de decisão, de matérias como o financiamento, para escalas territoriais supramunicipais e nacionais e, à dificuldade de se desenvolverem eficazmente dinâmicas de mediação política que envolvam o Serviço Social.

Vejamos o discurso,

“O município, juntamente com a plataforma supramunicipal (Alto Trás os Montes) que conta com a representação da Segurança Social decidem sobre essas matérias (respostas sociais)...os técnicos estão um bocadinho arredados. As questões mais técnicas de análise da profundidade dos problemas ficam obviamente na rede, mas acho que algumas vezes, não são diretamente contempladas quando se trata de decidir financiamentos. A representação do município nessa plataforma está a cargo do executivo.” E2

Na interpretação do conceito de comunidade, a representação de resposta a problemas complexos, comuns a um coletivo, remete para uma noção de sistema. “ *Concedeu aos assistentes sociais a possibilidade de trabalhar a integralidade das situações.* E4. A aplicação da teoria de sistemas ao Serviço Social comunitário é salientada por Ander Egg (2007), ao referir as relações que se estabelecem entre territórios, micro, meso e macro e a inexistência de limites geográficos precisos, no campo comunidade. Na realidade empírica a noção de sistema é justificada a partir da abordagem, uma ação social transversal a vários setores. Todavia ainda persiste uma representação do trabalho integrado muito incipiente, fruto da tradição institucional para a setorialização e da tendência profissional do Serviço Social para o trabalho de casos.

Há uma certa tendência para que a resposta à vulnerabilidade siga a abordagem individual (case work), todavia é importante que desencadeie a abordagem comunitária e a mediação junto dos políticos para soluções mais estruturais... nem sempre se faz, é certo! Mas a prática mudou muito com esta proposta. (Rede Social) E4 GF3

Ou ainda

“Parece-me que haverá uma grande diversidade de práticas...alguns assistentes sociais continuam confinados ao caso...mas há seguramente boas práticas de intervenção comunitária mobilizadas por assistentes sociais. (...) acho que a intervenção integrada deveria estar mais interiorizada nas instituições e nos assistentes sociais.” E1

Todavia, há sinais da articulação entre o enfoque individual e comunitário.

“A intervenção neste ou naquele âmbito torna-se prioridade quando os dados revelam tratar-se de um problema significativo, focamo-nos no indivíduo, no grupo e no contexto.” E10 GF4

A representação dominante ao nível da alusão ao espaço económico e produtivo da comunidade não atribui um papel de destaque ao Serviço Social, embora seja um espaço frequentemente interpretado pelos assistentes sociais e se registem dinâmicas pontuais, para promover processos de integração social, laboral e produtiva.

“A rede de instituições do concelho da Feira está muito focada na área social, porém dada a multidimensionalidade dos problemas por vezes os projetos têm ligações à economia local. Isso é muito visível na formação profissional.” E3

Ou ainda

“Neste momento estamos a identificar necessidades formativas...temos que preparar um pacote que se adequa às necessidades e perfis dos públicos.(...) A área do calçado e da confecção são as

que melhor se trabalham...há vários cursos na área do calçado que mobilizam beneficiários das políticas”. E9 GF4

De entre os problemas sociais coletivos, no sentido do outro generalizável ou do outro comunitário, o envelhecimento e a dependência a para com os problemas socioeconómicos como o desemprego ocupam o primeiro lugar no ranking de respostas, seguidos dos migrantes, refugiados e interação entre etnias diferentes, com 3 referências, seguida dos consumos aditivos e da violência doméstica com 2 referências cada uma, como se poderá consultar no quadro 3.6.

Quadro 3.6: Ranking de problemas coletivos

Temáticas e Grupos Sociais	Ranking
Envelhecimento e deficiência, associado a problemas de isolamento e de falta de respostas sociais	Referida nos discursos dos seis grupos focais
Problemas socioeconómicos estruturais como o desemprego, associado fatores económicos e familiares	Referida nos discursos dos seis grupos focais
Migrantes, refugiados e interação interétnica	Referida nos discursos de três grupos focais (PO, LOU, GUI)
Consumos aditivos associados ao alcoolismo	Referida nos discursos de dois grupos focais (VPA,LOU)
Violência doméstica	Referida nos discursos de dois grupos focais (PO, LOU)
Sem abrigo	Referida nos discursos de um grupo focal (PO)
Igualdade do género	Referida nos discursos de um grupo focal (PO)

Fonte: Elaboração própria

Com efeito, é possível trabalhar a comunidade a partir de grupos sociais, ou de um conjunto de pessoas que partilham expectativas, problemas, heranças sociais, tradições, costumes, etnias. O propósito da ação é a melhoria da qualidade de vida e, pese embora a narrativa transversal, de que, no atual quadro de crise económica, a intervenção comunitária assumiu uma componente emergencial de resposta ao problema económico, também é evidente a narrativa de maior formatação e sustentabilidade dos processos, bem como uma narrativa de desenvolvimento de repostas locais que ultrapassam a mera ajuda económica. Com efeito a intervenção comunitária não tem que ver apenas com a noção de necessidades de sobrevivência, há todo um conjunto de necessidades culturais e sócio-relacionais, para os quais os valores comunitários concorrem, como a recuperação de estilos de vida saudáveis, as tradições, a cultura, a recuperação dos espaços, os usos comunitários e a conservação do ambiente (Cid, 2007). Contudo, é evidente que, perante a situação de crise económica e social, os assistentes sociais equacionaram respostas comunitárias de emergência. Frequentemente a ação de emergência não é estruturada, valoriza o início do procedimento operativo do

diagnóstico e transita de imediato para a execução de práticas de resposta emergencial. Situação análoga ocorre frequentemente no trabalho de casos, sujeito à mesma base procedimental do trabalho comunitário (diagnóstico, planeamento, execução e avaliação) uma vez que perante situações de crise ou transição brusca, utiliza procedimentos de execução emergenciais.

As evidências que resultam da narrativa dos discursos demonstram que a resposta à crise é articulada “*com respostas locais em várias áreas, umas mais de crise, outras preventivas e reabilitadoras, um processo cada vez mais suportado nos problemas do território*”. E5 Subscrevendo Mouro (2013:82-83) na contemporaneidade “o Serviço Social ao confrontar-se com a crítica ao positivismo conduzida pelo estruturalismo e o pós-estruturalismo, alterou a interação que no seu quotidiano estabelecia, entre problemas sociais e situações problema. Consequentemente, a exclusão social enquanto problema social deixou de ser assumida pelo Serviço Social como situação problema decorrente da incapacidade do indivíduo em se integrar no sistema económico.” Passou a ser reinterpretada “mediante a sua recontextualização no âmbito do processo de reprodução da pobreza e da discriminação social gerada em sintonia com a produção das desigualdades e as assimetrias existentes ao nível do desenvolvimento social e humano.” A autora sublinha, “no contexto da sociedade moderna, o agir dos profissionais de Serviço Social singularizou-se” e destaca “o cariz individualizador aplica-se a indivíduos, grupos e comunidades”.

Do mesmo modo Eito e Gómez (2013, p. 14) sublinham, “pensar em termos comunitários supõe superar o individualismo, a fragmentação e as dicotomias sociais”. Porém pensar a comunidade é partir das individualidades e abordar os problemas socialmente, é reforçar a participação dos interessados na tomada de decisão profissional, reforçando-lhe a democracia.

Retomando a análise do quadro 3.5., apresentado anteriormente, e, incidindo na abordagem da intervenção comunitária da Rede Social, quadro 3.7. ranking de atividades que constam da abordagem, veja-se que os discursos transitam entre abordagens de projetos, governança, comunicação, ação técnica, ação política e ética, ação emergencial, conscientizadora e empoderadora.

Quadro 3.7: Ranking de atividades que constam da abordagem

Abordagem	Unidades de análise
Intervenção por projetos, uma intervenção com carácter territorial estabelecida de acordo com os problemas e com a falta de respostas nesta ou naquela área.	Referida nos discursos dos 6 grupos focais
Metodologia de projeto, diagnóstico, planeamento, execução e avaliação.	Referida nos discursos dos 6 grupos focais
Metodologia de governança, trabalho em rede, em parceria, de articulação e coordenação de recursos, alavancada pela autarquia.	Referida nos discursos dos 6 grupos focais
Comunicação com a comunidade reforçando a relação social e a recolha de subjetividades, um processo tendencialmente assumido a partir do enfoque individual e do contacto com os grupos sociais.	Referido nos discursos dos 6 grupos focais
Ação técnica tendencialmente integrada que delimita campos de intervenção prioritários, e equaciona respostas reabilitativas, preventivas, de sociabilidade, relacionais, formativas, económicas e culturais.	Referida nos discursos dos 6 grupos focais
Ação ética e política muito bem estruturada para exercer a mediação junto dos políticos em torno da construção de soluções comunitárias e de sistemas de apoio universais.	Referida nos discursos de 4 grupos focais (PO,SMF,LOU,GUI)
Articulação com unidades territoriais externas e com outras unidades de planeamento internas ao território para mediação da estratégia local	Referida nos discursos de 3 grupos focais (SMF, LOU, GUI)
Ação emergencial não exclusiva	Referida nos discursos de 3 grupos focais (PO VPA GUI, VC)
Ação empoderadora, conscientizadora, coletivista, crítica	Referida nos discursos de 4 grupos focais (SMF, LOUSADA, GUI, VPA)

Fonte: Elaboração própria

A intervenção por projetos a partir da aplicação de um procedimento operativo de diagnóstico, planeamento, intervenção e avaliação, a par com o uso de metodologias de governança, trabalho em rede, em parceria, de articulação e coordenação de recursos, são atividades muito presentes na representação da abordagem da Rede.

A narrativa faz referência a uma ação técnica, que delimita campos de intervenção prioritários e equaciona respostas reabilitativas, preventivas, de sociabilidade, relacionais, formativas, económicas, e culturais, e, segue aplicando procedimentos metodológicos de investigação-intervenção, ao abrigo dos projetos ou da organização de respostas comunitárias. Esta representação da ação técnica, surge, no conjunto dos entrevistados, no topo do ranking, com o mesmo número de referências, do trabalho em parceria, da metodologia de projeto e da comunicação com os públicos.

A ação ética e política é outra área da dimensão operativa da Rede Social, que surge nos discursos dos assistentes sociais, fundamentada em discursos de mediação, de governança, de

decisão, de trabalho interinstitucional e inter nível territorial, de advocacia, e de garantia de direitos. A representação da ação política, embora não assuma o topo do ranking, é referenciada em 4 das 6 unidades de análise.

Pese embora os processos comunicacionais com públicos terem surgido no topo do ranking, a observação demonstra que a comunicação regular e estruturada com as pessoas não é muito visível, é uma comunicação esporádica, que não acompanha o processo- conceção, execução e avaliação. Outra fragilidade visível nos discursos remete para uma incipiente visão integrada do social, registando-se evidências de uma representação da ação social limitada, que não inclui os processos produtivos e não valoriza os processos subjetivos. Citando Ander-Egg (2007, p. 20) “a funcionalidade social de uma comunidade expressa-se através das atividades económicas de produção, distribuição e consumo; da disponibilização de determinados recursos, bens e serviços; das instituições, papéis e classes sociais estabelecidos no seu interior.”

Ander-Egg (2007) destaca alguns elementos estruturais importantes quando se trata de compreender a comunidade: “o território (localização geográfica), a população (que habita esse território), os recursos/serviços (perfil da atividade produtiva e de serviços disponíveis) e as formas de interação, as relações e os laços comuns que oferecem uma identificação coletiva (sentimento ou consciência de pertença)” (Ander-Egg, 2007, p. 22).

Nas representações de comunidade os assistentes sociais remetem para o território. Esta representação é muito positiva, uma vez que a narrativa faz referência a um modelo de articulação com as administrações públicas definido territorialmente, o que facilita a análise da arquitetura institucional de competências e a delimitação das responsabilidades institucionais nos contextos de intervenção. O território congrega dimensões políticas, económicas, sociais, relacionais, culturais e simbólicas, próximas às de comunidade, por conseguinte, a conceção territorial é a base da intervenção comunitária, e a comunidade é um elemento delimitador de análise e intervenção (concelho, freguesia, bairro).

Citando Sancho (2005) acreditamos que o termo comunidade tem um sentido prático no Serviço Social, materializa a procura de uma visão interdisciplinar sobre uma realidade social complexa, que interage com o processo de integração social. Se estabelecermos relações causais que escondam variáveis territoriais sobre as quais deveríamos centrar a atenção, ou se optarmos por um determinismo territorial excessivo, esatremos a confundir a leitura. Captar os determinismos e interpretar a complexidade da interação da comunidade com a estrutura política, pressupões uma análise científica, que explicita condições objetivas- relativos ao território, à população, aos recursos e às formas de interação- condições subjetivas- relativas à

procura da identidade radicada na tradição da comunidade e nas novas realidades identitárias dos grupos sociais identitários, que permita a interpretação do sentimento comunitário, dos valores, das identidades e das expectativas- e os fatores externos ao território que interferem com as práticas.

6. SÍNTESE CONCLUSIVA

Na génese da profissão, nomeadamente com Mary Richmond e Jane Addams, o Serviço Social assumia um cunho marcado por uma abordagem multifacetada nos problemas sociais, incidindo no indivíduo, grupos e comunidades. Nos anos 60 do séc. XX a Associação Nacional de Trabalhadores Sociais Norte-americanos aceitou a intervenção comunitária como campo da prática profissional, considerando-a como um dos três métodos clássicos do Serviço Social. Com a análise diacrónica da profissão quisemos situar o legado clássico ao Serviço Social contemporâneo. A área disciplinar e científica do Serviço Social historicamente tem equacionado respostas individuais e contextuais. O legado clássico de Addams no âmbito do *Hull House* é paradigmático desta relação do Serviço Social com a comunidade.

No quadro do desenvolvimento dos Estados Providência o *case work* foi assumindo uma centralidade progressiva, que, paulatinamente, remeteu o campo comunidade para níveis periféricos da prática profissional. Atualmente, face às novas políticas e ao legado das teorias sistémicas, ecológicas, e das teorias críticas pós-estruturalistas, assistimos ao regresso da intervenção comunitária. Sendo certo que as representações de *case work* continuam a ser representativas no campo disciplinar, a visão das práticas quotidianas dos assistentes sociais das Redes Sociais, sugere o reconhecimento do potencial de articulação e coordenação de recursos do campo comunidade e a nova roupagem metodológica da intervenção comunitária.

Apresentaram-se debates em torno do conceito de comunidade, suscitados ao longo da fase moderna e contemporânea e identificamos os registos teóricos do conceito. Recolhemos visões da prática e uma teoria da prática que, na narrativa dos assistentes sociais, resulta do confronto da prática com a teoria, e, chegamos a um conceito de comunidade com aplicabilidade no Serviço Social. Incorpora cinco dimensões: a) espaço geográfico, dotado de um conjunto de pessoas, condições económicas, sociais, culturais simbólicas e ambientais, de recursos e de instituições; b) espaço de sociabilidade atravessado por valores etnia, padrões de expectativas, no qual existe um sentido de pertença ou de exclusão social; c) espaço de funcionalidade atravessado por relações de ética e poder, bens, serviços instituições, confrontados com uma diversidade de papéis e responsabilidades, que reforçam ou

condicionam a prática; d) espaço de intervenção, com pressupostos de ação instrumental, técnica, ética e política com vista à integração social; e, e) espaço de investigação, que encara a comunidade, com as suas características ou os elementos da interação e integração da abordagem comunitária, como objeto de estudo.

O conceito de comunidade aplicado no quadro das redes sociais é mais do que população, aproxima-se do território, forçando uma delimitação mais precisa dos determinismos territoriais. Incorpora a dimensão operativa e de definição estratégica da ação social do município e, assume ainda, as dimensões, simbólica, ética e política, relacionadas com a garantia de acesso e de participação da comunidade, reconhecendo todavia que estas últimas dimensões não estão totalmente atingidas.

A aplicação do conceito de comunidade ao Serviço Social de Eito e Gómez (2013) centra-se nas dimensões simbólicas e operativas. A comunidade é fundamentalmente um espaço de relação social e um modelo de ação intersubjetivo, construído sobre o afeto, a comunidade de fins e de valores, com esperança de lealdade e de reciprocidade (Hinajosa, 2013 citado em Fresno, Segado e López, 2013). A comunidade é fundamentalmente definida como um espaço de relação, que supõe vivência, imersão, convivência e comunicação. A abordagem comunitária é sociológica, antropológica, psicológica e do Serviço Social. No quadro da procura de especificidades disciplinares o Serviço Social deve pois trabalhar a abordagem integrada e relacional. A articulação da leitura de dimensões individuais com a dimensões coletivas, comunitária e estruturais, abordagem que permite equacionar uma intervenção global e atuar nos diversos níveis de causas da exclusão social (individual, familiar, comunitária ou estrutural), que mobiliza métodos de recolha de informação quantitativos, qualitativos e etnometodológicos, contempla a construção de sentidos a partir da participação e comunicação com o sistema cliente. Todavia, as dinâmicas da resposta produzida, estando centradas na qualidade de vida, devem “apurar” sentidos éticos e políticos, comunitários e universais.

A análise da trajetória das teorias do desenvolvimento (teoria da modernidade, teoria de dependência e teoria do desenvolvimento endógeno) permitiu situar a pertinência do campo comunidade e elucidar a coerência da teoria do desenvolvimento endógeno com o projeto ético-político do Serviço Social contemporâneo. O desenvolvimento sustentável (Sachs, 1992; Hernández *et al.*, 2012), parte dos recursos e estabelece premissas de justiça social, preservação ambiental, melhoria da qualidade de vida da população. Face à diversidade de meios naturais e de contextos culturais é fundamental enquadrar na prática do Serviço Social a organização comunitária de dispositivos e processos de ação comunitária.

Nos últimos anos o Serviço Social assumiu responsabilidades mais amplas no desenvolvimento de projetos, na articulação do desenvolvimento social com o desenvolvimento económico, no sentido de um desenvolvimento sustentável. Para Ware (1967) à medida que o planeamento do desenvolvimento inclui os aspectos sociais, nos quais os assistentes sociais têm conhecimentos e competências especiais, o corpo profissional do Serviço Social está convocado a participar ativamente na formação do conteúdo do programa de desenvolvimento e na ligação do conteúdo às pessoas e às comunidades.

No capítulo IV interpretam-se com maior profundidade os sentidos atribuídos à intervenção comunitária no quadro das redes sociais pelo Serviço Social, as matrizes teórico-metodológicas utilizadas e a coerência da abordagem integrada pós-estruturalista, com o projeto ético-político do Serviço Social contemporâneo.

CAPÍTULO IV. MATRIZES TÉORICO-METODOLÓGICAS DO SERVIÇO SOCIAL COMUNITÁRIO: RELAÇÃO COM O PROJETO ÉTICO POLÍTICO

1. INTRODUÇÃO

Recuperar o vigor do trabalho com comunidades e reconfigurar o método clássico de Serviço Social comunitário passa, além do mais, por reconstruir a capacidade relacional do campo profissional, a capacidade de estabelecer projetos coletivos e mobilizar atores institucionais e cidadãos, beneficiários e utilizadores das políticas. Citando Fresno, Segado e López (2013, p. 25) “frente ao individualismo e aos postulados neoliberais, tanto nas redes sociais como na nossa rede quotidiana, o apoio mútuo e os vínculos para com os demais, demonstram ser o principal recurso para fazer face à vulnerabilidade (...). É necessário atuar estruturadamente, é necessário enfrentar os desafios coletivamente, e, se algo caracteriza o Serviço Social comunitário é precisamente converter a comunidade em sujeito de ação, pondo em relevo o seu poder e a sua capacidade de autogestão.”

Partilhar as ideias de Marx (1968) e Vachon (1993) de que a pobreza presente nas sociedades atuais, resulta de uma construção macroeconómica fortemente influenciada pelo capitalismo; valorizar contributos teóricos de Blanquart (2004), Rosanvallon (1995), e Delarue (1991), de que, os territórios por intermédio das políticas estão (mais ou menos) dotados de infraestruturas de desenvolvimento, que exercem influência no risco de exclusão social, implica pois o aprofundamento da linha clássica do Serviço Social com comunidades.

Trabalhar a ligação ao contexto donde convergem os processos económicos, sociais, culturais e políticos, determinantes na manifestação das desigualdades, tem implicado o Serviço Social numa ação instrumental, racional, relacional, ética e política. As práticas de bem estar do Serviço Social são aliás, como vimos ao longo do capítulo II, profundamente influenciadas pela instrumentalidade de controlo e avaliação de resultados, de gestão e governança dos assuntos públicos, que, em grande parte, é motivada pelas orientações formais

de territorialização de processos. Nesta abordagem são comuns práticas de análise diagnóstica e de planeamento estratégico, definindo sentidos estratégicos de ação social em função da manifestação concreta dos problemas sociais do território, e, práticas de intervenção nas desigualdades sociais.

As estruturas pluri-institucionais, interdisciplinares, integrados e unificadores, sublinham o potencial emancipador de certas formas de ação comunitária do Serviço Social. Métodos de diagnóstico, de planeamento, de participação, de coletivização, de empowerment e de mediação política, são abordagens cada vez mais comuns no Serviço Social.

Estas estruturas pluri-institucionais são plataformas de articulação técnica que, face à respetiva composição intersectorial e interdisciplinar, potenciam posturas profissionais integradas, éticas, políticas, humanas e científicas. É pois fundamental que estas estruturas sejam capazes de utilizar o poder profissional para mobilizar a comunidade e capacitar os públicos. Importará fortalecer vínculos e desenhar dinâmicas comunitárias coletivas, que partam de um conhecimento substantivo do campo social e gerem processos de mudança comunitários.

Com vista à fundamentação atual do método Serviço Social comunitário, procuramos explicitar, no âmbito do presente capítulo, modelos de práticas, funções específicas e funções assumidas na transdisciplinaridade, modelos de prática e sua relação com as teorias e com o projeto ético-político do Serviço Social.

O capítulo interpreta dimensões políticas, operativas e éticas das práticas, resultando nalguma densidade que decorre da evolução das condições teóricas, determinadas, por um lado, para interpretar o campo científico e toda a instrumentalidade teórica, metodológica e técnica, por outro, para interpretar os significados e modelos de prática.

2. MATRIZES TEÓRICAS E MODELOS DE PRÁTICAS DO SERVIÇO SOCIAL COMUNITÁRIO

As origens das experiências de desenvolvimento de comunidades estão na Inglaterra e nos Estados Unidos no final do século XIX e início do século XX. Sendo certo que, podemos situar a intervenção comunitária do Serviço Social no legado da instrumentalidade do diagnóstico social de Mary Richmond, que oferece uma matriz integrada de análise dos problemas, é em Jane Addams que se situa o principal legado, com a comunidade encarada como objeto de investigação-intervenção-imersão no quadro do *Hull House* em Chicago.

O Serviço Social comunitário como método de organização comunitária surge associado à coordenação da ajuda envolvendo diferentes agências. Durante a década de 1920, a

organização da comunidade é um trabalho de "coordenação entre grupos" (Ander-Egg, 2003, p. 49), emergiu como uma estratégia de articulação destinada a abordar os problemas específicos da sociedade americana da época. Neste contexto, são formadas instâncias como conselhos locais que coordenam os esforços locais para o bem-estar da comunidade. O foco da organização comunitária é a adaptação e o ajuste social dos indivíduos, e simultaneamente a integração na comunidade, organizada e eficiente, numa intenção clara de desenvolvimento comunitário.

A Conferência Nacional de Trabalho Social (NASW) nos Estados Unidos afirmou em 1934, o objetivo da organização comunitária de "promover e manter um ajuste progressivamente efetivo entre os recursos e as necessidades de assistência social" (Ander-Egg, 1992, p.143). É nesta mesma década que, a NASW criou uma secção de organização da comunidade no relatório liderado por Robert P. Lane, denominado *The field of Community Organization* ou Lane Report (1939).

O Serviço Social de comunidade foi considerado um dos três métodos clássicos do Serviço Social, tendo sido reconhecido como campo disciplinar da prática pela Associação Nacional de Trabalhadores Sociais Norte Americanos em 1962. Incorpora objetivos de intervenção em torno de três eixos: a) Fornecer à comunidade ou aos setores da comunidade a oportunidade de mobilizar recursos para resolver ou prevenir problemas sociais; b) Fornecer meios de interação entre os diferentes setores da comunidade; e c) Proporcionar à comunidade um serviço de planeamento do bem-estar (Lillo e Rosselló, 2001, pp. 27-28).

A organização da comunidade, utilizada como método e como objetivo do Serviço Social comunitário (Hernández e Braco: 2009), configura-se numa metodologia que é utilizada para mobilizar e desenvolver a capacidade das comunidades de resolverem os seus problemas, sendo de extrema importância a participação pública (Ross, 1967, citado em Ander-Egg, 2003) em torno de um desenvolvimento alternativo e endógeno, complementando a partir do local a atuação universalista do Estado. Também, Marchioni (1997) sublinha o contributo da intervenção comunitária para a democracia, a partir da implicação da comunidade na vida política e na coordenação das organizações de serviços sociais.

A conscientização da comunidade é considerada uma das principais funções do Serviço Social comunitário, contemplando quer a atitude de facilitar à comunidade a oportunidade de aprender e compreender a dinâmica da desigualdade social, quer a oportunidade de garantir a participação da comunidade nas decisões sobre os "sentidos" prioritários. Com efeito, conscientizar no sentido de Mullally (2010) é enquadrar na prática crítica do Serviço Social a conquista de direitos sociais e humanos, o empoderamento coletivo e a participação ativa dos públicos. Para Freire (1971), quando as pessoas são apoiadas através da conscientização, por

exemplo sobre diferentes formas de opressão, podem gradualmente perceber a realidade pessoal e social, bem como, as contradições do sistema e preparar-se para o empoderamento. No âmbito da pobreza territorial citando Hoe *et. al* (2017) o conceito de participação comunitária é importante no alívio da pobreza rural, uma vez que permite capacita-las e encoraja-las direta ou indiretamente, para a organização de programas de desenvolvimento.

O Serviço Social deve pois alavancar a participação na construção da ação coletiva comum e exercer a mediação entre os cidadãos e os recursos, no pressuposto de ajudar a comunidade a encontrar os meios necessários à implementação do bem estar e à integralidade sistémica.

De Robertis (2004, 2007, 2011) sublinha, só a intervenção colectiva permite aceder a realidades complexas e dinâmicas da comunidade, pressupondo necessariamente uma leitura dialéctica entre as dimensões individuais, grupais e comunitárias. De Robertis e Pascal (2007) destacam, a visão integral da realidade resulta da articulação dessas dimensões e permite chegar à dimensão coletiva do indivíduo e à dimensão individual da intervenção comunitária, estabelecendo-se entre o individual e o coletivo uma relação dialéctica de influências bilaterais.

Na proposta de De Robertis e Pascal (2007) evita-se a nomenclatura de intervenção comunitária a partir de um vocábulo intervenção coletiva, que incorpora intervenções com grupos e coletivos em determinados territórios (bairro, localidade), e que, além da intervenção na linha do *case work*, oferece ações coletivas integradas. Na proposta dos autores, está implícita uma intervenção sobre os contextos do indivíduo, em tudo similar à da intervenção comunitária.

A intervenção comunitária segue a mesma leitura dialéctica da abordagem coletiva a problemas comuns, implicando os assistentes sociais num contacto contínuo com a comunidade através dos seus grupos sociais Twelvetrees (2008), ao abrigo de uma matriz de intervenção atenta a base do procedimento operativo do Serviço Social de casos (diagnóstico, planeamento, execução e avaliação), deve uma base comum consolidada de conhecimentos profissionais.

Tanto De Robertis (2004) como Twelvetrees (2008) atribuem ao assistente social o papel de agente que assume a intervenção individual e coletiva com objetivos de mudança social, num pressuposto de intervenção em realidades complexas que estabelece uma relação de ajuda orientada para a autonomia individual e social.

O papel do profissional de Serviço Social será pois suportado nos seguintes princípios: a) ajudar a comunidade a compreender os seus problemas; b) mobilizar os recursos disponíveis; c) desenvolver uma intervenção social a partir do contexto do indivíduo; e, e) a coletivizar os problemas através dos grupos sociais. Citando Hermano (2001), a intervenção comunitária do

Serviço Social deve valorizar três sistemas: a) o sistema interventor que corresponde aos recursos, numa alusão à imprescindível organização comunitária dos recursos e dispositivos de intervenção (políticas, instituições, comunidade, ou rede social); b) o sistema-cliente que corresponde aos públicos sobre os quais se vai intervir, aludindo quer à dimensão coletiva dos problemas quer à dimensão individual da subjetividade (públicos, grupos, segmentos populacionais e territoriais); e c) o sistema de comunicações entre o sistema interventor e o sistema cliente, aludindo a uma parte importante da abordagem comunitária, assente na ética da defesa de direitos, que pressupõe ajudar a suprir o conjunto de necessidades sociais, potenciando estímulos e combatendo obstáculos à mudança pretendida.

Subscrevendo Gadotti e Gutiérrez (1999, p. 8), a animação comunitária fundamenta-se “no reconhecimento da diversidade cultural, na economia popular, na multiculturalidade, no desenvolvimento da autonomia das pessoas, grupos e instituições e na promoção da cidadania.”

2.1. Modelos de Práticas

A intervenção comunitária em Serviço Social, segundo alguns autores, integra modelos de práticas de organização da comunidade, de planeamento estratégico e de ação social (Twelvetrees, A., 2008: 13-12). Veja-se as principais ideias de práticas que constam dos diferentes modelos de trabalho comunitário (quadro 4.1).

Quadro 4.1: Modelos de intervenção comunitária de Tayler e Roberts e Popple

Modelos		Principais ideias
Tyler e Roberts (1985)	Popple (1995)	
Desenvolvimento de comunidade	Desenvolvimento de comunidade	Ajudar os grupos a reunirem e a constituírem aptidões de participação; Promoverem serviços e recursos na comunidade
Ação política	Ação comunitária	Ação política de base local para mudar políticas e práticas governamentais.
Desenvolvimento e coordenação de programas de ligação comunitária	Assistência comunitária e organização comunitária	Cultivar redes de Serviço Social e de voluntários para alcançar mais eficácia; Melhorar a coordenação e participação dos serviços de assistência.
Planeamento social	Planeamento social e comunitário	Relacionar a participação dos públicos com um melhor planeamento dos serviços sociais; Análise de problemas e objetivos dos serviços e políticas.
	Educação comunitária	Relacionar a participação dos grupos carenciados com o envolvimento na planificação; Capacitar e empoderar públicos.
	Trabalho comunitário feminista	Melhorar o bem estar das mulheres, desafiar a igualdade de género.
	Trabalho comunitário negro	Desafiar o combate ao racismo; Permitir que os negros participem na resolução das questões que lhes digam respeito.

Fonte: Adaptado de Payne (2002, p. 101)

Quando se trata de classificar as práticas em modelos de trabalho comunitário é incontornável a proposta de Rohtman. Veja-se o quadro 4.2.

Quadro 4.2: Modelos de trabalho comunitário de Rohtman

Modelos	Categorias	Principais Ideias
Desenvolvimento comunitário	Localização	Intervenção localizada em unidades geográficas excluídas.
	Comunidade	Grupo social que evidencia a ideia de exclusão em relação à sociedade.
	Estrutura	Dispositivo de poder (parceria) que valoriza dinâmicas e táticas de consenso.
	Abordagem	Participação dos cidadãos no processo. Articulação indivíduo contexto em trono da melhoria da qualidade de vida.
	Profissional	Papel de capacitador e facilitador, forte componente socioeducativa.
Ação social	Localização	Intervenção integrada orientada para a alteração dos sistemas de exclusão (macro, meso, micro).
	Comunidade	Grupos sociais e organizações que têm a missão de modificar políticas institucionais e introduzir mudanças.
	Estrutura	Agente externo, oposto aos interesses dos usuários- há frequentes conflitos que resultam de uma hierarquia de privilégios e de poder, de um lado os grupos de população oprimida, excluída, vulnerável, do outro os interesses das instituições.
	Abordagem	Segue um enfoque filosófico e teórico na linha da escola socialista descrita por Alan Twelvetrees e das perspectivas críticas do Serviço Social. A participação é um valor muito evocado, discursivamente. É importante a variável territorial e a articulação indivíduo contexto.
	Profissional	Interventor atua como organizador, dirigindo os interesses dos grupos para quem trabalha, assume um papel de ativista, advogado e negociador, aproximando-se da figura do militante.
Planeamento social	Localização	Intervenção voltada para a resolução de problemas concretos (meso e macro).
	Comunidade	Geográfica ou sector da população. Recetora de serviços e consumidora ativa, pode participar na conceção da política expondo as elas expectativas.
	Estrutura	Estrutura pluri-institucional para conceber, financiar e controlar. Integra profissionais especialistas, que dirigem o processo.
	Abordagem	Parte da coordenação de serviços e recursos disponíveis num determinado território e planifica dinâmicas de desenvolvimento e bem estar social, em áreas como envelhecimento, habitação, saúde pública, educação. Avança com a planificação de dinâmicas de criação de novos recursos e utiliza diversas estratégias metodológicas segundo a análise das situações.
	Profissional	Realiza direta ou indiretamente tarefas e coordena a distribuição de recursos necessários para responder às necessidades sociais de uma zona.

Fonte: Adaptado de Rohtman (1998)

Numa tentativa de interpretar as representações dos assistentes sociais das Redes Sociais sobre os modelos de práticas da Rede Social, vejamos a representação dominantes. Consultar quadro 4.3.

Quadro 4.3: Narrativa dos modelos de práticas

	Organização Comunitária	Planeamento Social
Porto	<i>“Digamos que a rede social acabou por implicar o desenvolvimento de unidades operacionais temáticas (...) Hoje temos grupos de trabalho para séniores, crianças em risco, populações vulneráveis... que servem para articular, coordenando as tais competências de uns e de outros, para promover algumas atividades em conjunto.” E1</i>	<i>“(...) há mais planeamento estratégico intersectorial, mais enfoque comunitário (...)a Rede foi implicando a mobilização de novas competências técnicas e a conceção das políticas sociais municipais de intervenção comunitária, no sentido da resposta aos problemas do território. Nesse processo, os assistentes sociais têm tido, sem dúvida, um papel de destaque (...)” GF1</i>
Valpaços	<i>“A organização de atividades, os projetos (...) a mobilização de atores e uma procura constante de respostas aos problemas locais. (...) A coordenação das parcerias(...) a tónica é a atuação na pobreza por isso atuamos com vários públicos. (...)” E2</i>	<i>“(...) Apesar de não termos um planeamento atualizado (PDS) (...) nos projetos fazemos uma conceção participada e temos a preocupação de coordenar os recursos que existem. A relação de ajuda implica cada vez mais a interpretação do contexto. (...) há mais preocupação com os diagnósticos e com a articulação de recursos! “GF2</i>
Santa Maria da Feira	<i>“A partir daqui (Fóruns) criam-se grupos de trabalho e estabelecem-se as ligações com a equipa técnica operativa da Rede.(...) A deslocalização dos serviços coletivos às Freguesias, em itinerância e rotatividade, são um exemplo da organização comunitária. Num pressuposto de proximidade do serviço às populações, para fazer face ao problema de dispersão geográfica e da rede de transportes deficitária deslocalizam-se os serviços”.E3</i>	<i>“Construção coletiva de diagnósticos e planos de trabalho, a gestão dos recursos. Parte-se de um pressuposto de que é necessário coordenar melhor os recursos (...) esta ideia acaba por ter muitos seguidores, desde logo, porque todos concordamos que a partir de um trabalho conjunto se conseguem entendimentos mais globais dos problemas complexos, que a ação social enfrenta hoje.” GF3</i>
Lousada	<i>“Através dos grupos de trabalho, envolvendo instituições diretamente ligados à temática. (...) Já colocamos a funcionar grupos de trabalho que são uma plataforma de negociação e articulação entre as competências públicas, da administração central e local e, as competências das IPSS, que nesta área prestam um serviço de apoio social muito importante” E4</i>	<i>“Com o objetivo claro de planificação da ação social do município, instituíram-se algumas práticas e alguns modelos, que contam com a colaboração dos AS e de outros técnicos de intervenção social do concelho. (...) O trabalho da rede é uma dinâmica interinstitucional de planeamento estratégico, que ainda está muito circunscrita ao sector social, pelo que o carácter integrado e comunitário é um desafio para os próximos anos.” EGF4</i>
Guimarães	<i>“Se há estrutura onde, apesar de tudo, se permite uma maior liberdade de atuação no sentido de um trabalho de desenvolvimento comunitário com as populações, é nas autarquias. (...).Organizamo-nos dinamizando Comissões de Freguesia e grupos temáticos por áreas de intervenção, infância e juventude, envelhecimento, deficiência, família e comunidade, qualificação e emprego, as entidades integram estes grupos”. E5</i>	<i>“A coordenação e monitorização integrada de todas as respostas deve estar alocada a este trabalho da rede social (...) um trabalho de reflexão estratégica que permite pensar o local.(...) pode ter vários âmbitos de atuação, muitos dos quais não são implementados diretamente pela rede (...)uma estrutura como a rede serve para planear os eixos centrais de desenvolvimento e coesão sócio territorial. Planeamento estratégico e articulação de recursos são dimensões centrais do Programa”. GF5</i>
Viana do Castelo	<i>“(...) Definimos políticas e respostas locais de acordo com os problemas e com a falta de respostas nesta ou naquela área. Temos muito espaço para ações decididas localmente. (...) a possibilidade de trabalhar a comunidade a partir de determinados grupos sociais, por exemplo o envelhecimento”. E6</i>	<i>“A rede criou um dispositivo articulação e de certa forma um método de trabalho para o Serviço Social. Embora nunca tenha pensado muito nisso, acho que a Rede traz uma proposta de trabalho comunitário muito importante para os territórios! (...) O programa propõe um planeamento participado, cujos instrumentos fundamentais são o Diagnóstico Social, o Plano de Desenvolvimento Social e os Planos de Ação anuais.” GF6</i>

Fonte: Elaboração própria

Com narrativas muito próximas, os discursos que resultam das entrevistas⁶⁷ e dos grupos focais⁶⁸ revelam representações e quotidianos de práticas de organização comunitária de respostas, de planeamento estratégico e de abordagens de ação social, através de alguns projetos, centrados em determinados grupos sociais. À frente analisamos a especificidade dos projetos, demonstrativos do “*eu generalizável*” e da resposta de ação social que equacionam (do quadro 4.8. ao quadro 4.13).

Os discursos permitem destacar a política Rede Social como marco decisivo da repescagem de práticas de Serviço Social comunitário e a sua reconfiguração em práticas organizadas e estruturadas, de acordo com um sentido de prioridades definido pelo coletivo, a partir formas de organização da participação diferenciadas. Destaca-se como denominador comum a todas as redes sociais a organização de grupos de trabalho para mobilizar as instituições e os atores relacionados com o campo de ação, para pensar a ação a partir do contexto.

Em todas as redes sociais estudadas é evidente a capacidade acrescida de organizar a conceção e a resposta a partir de grupos de trabalho. Todavia a articulação entre os problemas individuais e a construção de soluções de projeto, ou a configuração de novos serviços-respostas, surgem com maior veemência nos discursos de três Redes Sociais (Santa Maria da Feira, Lousada, Guimarães). No discurso dos assistentes sociais evidenciam-se práticas de organização comunitária, de planeamento, ou de ação social a partir de projetos e práticas que continuam a mobilizar políticas universais e exercícios de práticas de enfoque individual.

Quando levados a refletir sobre as virtualidades atingidas ao longo dos 20 anos de aplicação do Programa, os discursos reforçam narrativas que aludem as alargamento do espectro de atores com assento na Rede e à maior capacidade de articulação e coordenação de recursos. A coletivização de problemas e a construção de políticas territoriais aparecem em segundo lugar no número de referências. A análise da multidimensionalidade dos problemas, a capacidade de equacionar a integralidade e de estruturar a ação social, bem como, o processo de decisão concertado, constam da narrativa de virtualidades. Vejamos no quadro 4.4. a narrativa das virtualidades atingidas.

⁶⁷ Foram realizadas 6 entrevistas, envolvendo um universo de 5 assistentes sociais e uma educadora de infância. Com exceção de uma das AS todas as restantes entrevistadas eram chefes da respetiva divisão. As 6 entrevistadas eram animadoras da Rede.

⁶⁸ Foram realizados 6 grupos focais, envolvendo um universo de 46 técnicos, dos quais 43 eram assistentes sociais.

Quadro 4.4: Narrativa de virtualidade atingidas no modelo

	Discursos relevantes dos Grupos Focais	Virtualidades
Porto	<i>“Na verdade a Rede agrega instituições do concelho, serviços públicos e privados de vários setores e até a academia...é mais fácil articular análises e recursos. (...) É preciso que os AS percebam, para trabalhar o indivíduo é preciso desenvolver o contexto e vice versa (...).”E1GF1</i>	Articulação e coordenação facilitada; Coletivização de problemas comuns,
Valpaços	<i>“A Rede Social (...)é um trabalho da autarquia, que depois mobiliza outras instituições. (...) Foi muito importante para a análise multidimensional dos problemas sociais do concelho, implicou a autarquia através dos AS, na construção de políticas sociais municipais de intervenção comunitária (...).”E2GF2</i>	Articulação e coordenação facilitada; Análise da multidimensionalidade dos problemas sociais; Construção de políticas territoriais.
Santa Maria da Feira	<i>“Conseguimos alargar o experto de atores trazendo atores que não estavam habituados a trabalhar a área social, levando-os a assumir estas políticas como práticas de trabalho. (...) O programa Rede Social veio de alguma forma uniformizar estas práticas de Serviço Social autárquico, no sentido de uma maior articulação, integração e parceria.(...)” E5GF3</i>	Articulação e coordenação facilitada; Construção de políticas territoriais; Maior estruturação da ação social local.
Lousada	<i>“(...) um novo tipo de parceria entre entidades públicas e privadas, parceiros de ação social e de outros sectores, incluindo o económico, para atuar no território de forma integrada. (...) a igualdade entre parceiros pressupunha consensualização dos objetivos e concertação das ações entre os diferentes agentes locais.”E10GF4 (...).</i>	Articulação e coordenação facilitada; Capacidade acrescida de integralidade; Processos de decisão concertados no local.
Guimarães	<i>(A Rede) “Faz sentar todos os serviços do território à volta da mesa... tem a missão muito importante de ter diagnósticos e planos de trabalho e de contribuir para a coordenação de recursos e responsabilidades. (...) A rede não atua diretamente...bebe a informação que lhe é transmitida pelos gestores de caso quando planifica estratégias. ” E4 GF5</i>	Articulação e coordenação facilitada; Coletivização de problemas comuns; Construção de políticas territoriais.
Viana do Castelo	<i>A ação social local mudou muito nos últimos anos, é tudo mais estruturado localmente, os processos, apesar de tudo, são mais participados, porque na rede estão as instituições do concelho(...) congregou técnicos de várias instituições (...) Penso que o facto de os técnicos terem funções principais na sua instituição, muito ligadas ao indivíduo, não tem facilitado o treino de outras abordagens (comunitárias). E2GF6</i>	Articulação e coordenação facilitada; Maior estruturação da ação social local; Coletivização de problemas comuns.

Fonte: Elaboração própria

Os discursos evidenciam um reconhecimento generalizado de um trabalho que reforçou a articulação de respostas individuais e comunitárias, a coletivização dos problemas, a coordenação de recursos, a construção de projetos e a organização de respostas de ação social na comunidade.

No quadro 4.5. interpreta-se a representação de planeamento estratégico por parte dos assistentes sociais. Organizamos os discursos a partir de quatro categorias - procedimento metodológico, participação pública, organização do dispositivo e conceção do modelo.

Quadro 4.5: Representações do planeamento estratégico

	Categorias	Discursos relevantes por grupo focal	Ideias centrais
Porto	Procedimento metodológico	<p><i>“O Trabalho de PDS e a criação de eixos de intervenção foi elaborado pela Universidade... foi um processo participado nos Núcleos Operativos e de Intervenção da Rede.” E5GF1</i></p> <p><i>“No PDS iniciamos com a avaliação do PDS anterior (2011-2013) e do PA 2014 e por outro lado, pela articulação com os parceiros da rede que integram as unidades operacionais e as unidades de intervenção . No entanto os restantes parceiros do CLAS do Porto também puderam fornecer elementos para a sustentação das linhas orientadoras do PDS” . E1GF1</i></p> <p><i>“Os DS suportam-se sobretudo em estatísticas e nas reflexões de grupo, nomeadamente na análise SWOT, não se fazem momentos de consulta à população. Os problemas são sinalizados e depois são explicitados pela Rede. (...) utilizamos métodos quantitativos sobretudo e a informação qualitativa retirada dos grupos de trabalho.” E1GF1</i></p> <p><i>“ (...) A investigação –ação está presente mas todo o raciocínio de fundamentação esteve a cargo da Universidade.” E2GF1</i></p>	<p>Narrativa de valorização do PDS;</p> <p>Conceção do PDS por entidade externa- UP;</p> <p>As estruturas da rede identificam problemas e recursos e desencadeiam a constituição de grupos de trabalho temáticos, para reflexões mais alargadas;</p> <p>O PDS é atualizado em função de avaliações à execução, e da identificação de problemas e recursos;</p> <p>A sinalização de prioridades é suportada na perceção dos técnicos;</p> <p>A fundamentação recorre ao método quantitativo, estatísticas dos parceiros, e é tendencialmente integrada;</p> <p>Raciocínio de Investigação para a ação.</p>
	Participação comunitária	<p><i>“Não houve propriamente momentos de consulta à população...digamos que os técnicos possuem uma ideia concreta dos problemas a partir da intervenção que fazem no quadro das suas instituições” . E7GF1</i></p>	<p>Não há momentos de consulta a públicos.</p>
	Organização do dispositivo de planeamento	<p><i>“Temos um CLAS com 220 parceiros era necessário tornar o processo funcional, criamos grupos de trabalho temáticos. Foram proporcionados diversos dispositivos de intervenção temáticos, nas 11 unidades operacionais que tínhamos a funcionar, onde os temas e as estratégias eram refletidos” . E1GF1</i></p>	<p>Grupos de trabalho/ Unidades operacionais para aproximação às realidades.</p>
	Conceção do modelo	<p><i>“Temos uma conceção da intervenção social que assenta no planeamento e na parceria orientada por princípios do poder local, bem estar dos munícipes e pensar no local com as pessoas.(...) compromete-nos a uma atuação ética e técnica muito bem estruturada...a territorialização exige rigor na definição de estratégias, exige diálogo interinstitucional e com a comunidade e claro exige comprometimento das estruturas universais.” E1</i></p>	<p>Modelo valorizado, que compromete o Serviço Social da rede a uma ação técnica, ética e política.</p>

	Categorias	Discursos relevantes por grupo focal	Ideias centrais
Valpaços	Procedimento metodológico	<p><i>“Não temos um PDS atualizado mas a organização de atividades e de projetos pressupõe sempre a mobilização de atores e uma procura constante de respostas aos problemas locais, que assenta num trabalho de planeamento. (...) A rede funciona como metodologia muito impulsionada pela autarquia.” E2</i></p> <p><i>“O planeamento estratégico pressupõe que se tenham em conta as especificidades locais... a escala individual tem que ser interpretada para depois se organizar o território e criar respostas. (...) O DS e o PDS são trabalhados pela autarquia. Somos envolvidos (instituições do concelho) pela autarquia para pensar em respostas de intervenção quando a ideia passa por intervir com os nossos públicos vulneráveis.” E6GF2</i></p> <p><i>“(...)Sentimos que por vezes nos envolvem e há um trabalho muito interessante ao nível da intervenção comunitária, não só ao nível da resposta à emergência mas ao nível de respostas mais integradas. O CLDS é um exemplo disso.” E2GF2</i></p>	<p>A narrativa não valoriza o PDS; PDS sem período temporal definido;</p> <p>Toda a organização de atividades e projetos comunitários é mobilizada pela autarquia, a partir de parcerias e de um planeamento à peça, pouco articulado com dimensões produtivas e económicas;</p> <p>A sinalização dos problemas e a sua interpretação é assegurada pelos técnicos da autarquia, que organizam grupos de trabalho, com os parceiros do campo da ação;</p> <p>A autarquia avança o trabalho comunitário e o planeamento a partir de projetos;</p> <p>A fundamentação recorre ao método quantitativo e a estatísticas dos parceiros. A integralidade é visível nalguns projetos;</p> <p>Raciocínio de Investigação-ação.</p>
	Participação comunitária	<p><i>“Parece-me que a autarquia organiza a participação através de reuniões, algumas abertas à comunidade outras com técnicos. Não temos uma noção clara da abordagem de participação”. E2GF2</i></p>	<p>Promovem reuniões coletivas, interinstitucionais, algumas abertas à comunidade.</p>
	Organização do dispositivo de planeamento	<p><i>“(...) Se temos um problema e a falta de recursos mobilizamos um grupo de trabalho. Temos vários grupos de trabalho a funcionar”. E5 GF2</i></p> <p><i>“Com efeito fazem (CM) reuniões coletivas para discutirmos ideias. O ano passado houve em Valpaços Workshops no âmbito da semana da pobreza, com debates sobre problemas e sobre as linhas estratégicas.” E3 GF2</i></p>	<p>Grupos de trabalho para aproximação à realidade e reflexão alargada.</p>
	Conceção do modelo	<p><i>“Temos mais sensibilidade para compreender o problema individual, os seus impactos económicos, familiares e psicológicos, do que para o relacionar com a falta de recursos e com as especificidades do meio”. E1GF2</i></p> <p><i>“Acho que a ideia é desenvolver uma parceria dinâmica que articule a intervenção social das diferentes instituições locais. Não temos um plano estratégico atual mas é intenção da autarquia a sua conceção”. E3GF2</i></p>	<p>Modelo valorizado mas não aplicado integralmente, sobressai o enfoque de <i>case work</i>;</p> <p>O Serviço Social da CM, mobiliza pontualmente os outros atores, e desenvolve uma ação técnica, ética, de análise e planeamento;</p> <p>A ação política do SS não é visível.</p>

	Categorias	Discursos relevantes por grupo focal	Ideias centrais
Santa Maria da Feira	Procedimento metodológico	<p>“(…) Temos instrumentos estratégicos para pensar a longo e a médio prazo a intervenção social comunitária e uma experiência de trabalho de mobilização de recursos (…)” E3GF3</p> <p>“A abordagem metodológica tem sempre a preocupação de integrar, articular, mobilizar participações e recursos. Partimos da realidade objetiva, socioeconómica, analisamos a dinâmica institucional da resposta existente e incluímos uma dimensão de definição de prioridades e de objetivos estratégicos.” E5GF3</p> <p>Às vezes surge uma ideia de projeto na nossa instituição e de imediato equacionamos falar com a rede, exatamente por causa das ferramentas e dos recursos institucionais que podem ser canalizados para apoiar a ação.” E1 GF3</p> <p>“Hoje temos um Diagnóstico do concelho integrado. Os dados do concelho estão todos juntos, não é parcelar. (...) o planeamento é contínuo com todos os procedimentos técnicos que isso implica, de alocação de recursos e de garantia de sustentabilidade(...), utilizamos instrumentos quantitativos e qualitativos, instrumentos que mobilizam a participação e recolhem expectativas dos públicos e instrumentos que esclarecem causalidades e estratégias.” E3 GF3</p>	<p>A narrativa valoriza o PDS; PDS não atualizado desde 2016; A conceção do PDS é interna, suportada nas estruturas da Rede, na equipa técnica da rede, em grupos de trabalho e nos Fóruns de Freguesia;</p> <p>A sinalização de prioridades é deslocalizada para os Fóruns de Freguesia- que congregam técnicos, presidentes de junta e comunidade;</p> <p>As estruturas da rede fundamentam os problemas e os recursos, desencadeiam a constituição de grupos de trabalho temáticos, para reflexões mais alargadas sobre a estratégia;</p> <p>A fundamentação recorre ao método quantitativo e ao qualitativo, bem como à coprodução- entra com a base estatística, com experiência de trabalho e com o resultado dos momentos de consulta à população;</p> <p>Abordagem de Investigação-nação-participativa.</p>
	Participação comunitária	<p>“Não tenho dúvidas o discurso de coprodução é aplicado em Santa Maria da Feira.” E2GF3</p> <p>“A meu ver teve o efeito de mobilizar a participação mais ativa do cidadão comum, através dos públicos de cada instituição com assento na rede e através dos grupos sociais delimitados para ações concretas.” E3 GF3</p>	<p>Os Fóruns reúnem mensalmente e são momentos de consulta a públicos;</p> <p>Grupos de trabalho e reuniões temáticas para aproximação às realidades.</p>
	Organização do dispositivo de planeamento	<p>“A dimensão do CLAS nunca foi problema (100 parceiros). A articulação de parceiros é facilitada pelas estruturas da Rede (CLAS, NE E CSF). Temos também uma estrutura técnica na autarquia que apoia todo esse trabalho de mobilização e construção de documentos de suporte- DS, PDS e PA.(...) Criámos fóruns de freguesia, estruturas de proximidade que reúnem regularmente e envolvem os técnicos, os presidentes de junta e outros agentes locais. A sinalização dos problemas e a organização da resposta é deslocalizada para os fóruns de freguesia. A partir daqui criam-se grupos de trabalho que em articulação com a equipa técnica da rede dão continuidade à fundamentação e à planificação.” E5GF3</p>	<p>Estruturas da Rede</p> <p>Equipa técnica própria</p> <p>Fóruns de Freguesia com um dinâmica de contacto com a população mensal;</p> <p>Grupos de trabalho.</p>
	Conceção do modelo	<p>“O trabalho comunitário (da Rede) tem uma relação direta com a natureza e objetivos do Serviço Social (...)uma abordagem de proximidade que implica os AS... mais foco na comunidade, diagnósticos, projetos sociais, trabalho em parceria, são procedimentos que se tornaram centrais” . E5 GF3</p>	<p>Modelo valorizado, que compromete o Serviço Social da rede numa ação técnica, ética e política.</p>

	Categorias	Discursos relevantes por grupo focal	Ideias centrais
Lousada	Procedimento metodológico	<p><i>“Na construção do PDS 2016-2020 seguimos uma parametrização estabelecida pelo Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) e reforçamos a reflexão em grupos temáticos, tendo sempre subjacente o objetivo da resposta, os recursos existentes e a vinculação ao DS e desenvolvemos processos de concertação à escala concelhia, através dos mecanismos de articulação do Programa (CLAS, NE). (...) A cooperação em torno da definição dos eixos estratégicos também envolveu outros instrumentos de planeamento territorial de Lousada e da plataforma supramunicipal, nomeadamente no contexto da CIM Tâmega e Sousa” . E9GF4</i></p> <p><i>“As práticas são cada vez mais impulsionadoras de processos de investigação-ação. Há mais conhecimento sobre os problemas do território e sobre as causalidades. Também há mais conhecimento sobre os recursos do território” . E4 GF4</i></p> <p><i>“Interpretamos os dados objetivos do território (estruturais e políticos e económicos, sociais do contexto local) e tentamos obter também os dados subjetivos. É muito importante, o sentimento, a expectativa, depois fazemos balanço. O que faz falta? Estamos a criar apoios sociais que não existiam, estamos a ir ao encontro das necessidades da população?” E9 GF4</i></p> <p><i>“O Eco-mapa a análise SWOT são instrumentos de um grafismo importante que também são frequentes nas nossas práticas, mas a descrição mais narrativa, que nos vem dos grupos temáticos, continua a ser muito importante.” E10GF4</i></p>	<p>A narrativa valoriza o PDS; PDS atualizado;</p> <p>A conceção do PDS é orientada por uma entidade externa (IESE), suportada nas estruturas da Rede e em grupos de trabalho temáticos, articulados em processos de concertação à escala concelhia e supramunicipal;</p> <p>A definição de eixos de prioridades envolveu outros instrumentos de planeamento e a plataforma supramunicipal;</p> <p>As estruturas da rede fundamentam os problemas e os recursos, desencadeiam a constituição de grupos de trabalho temáticos, para reflexões mais alargadas sobre a estratégia;</p> <p>A fundamentação recorre ao método quantitativo e ao qualitativo, bem como à coprodução- base estatística, experiência de trabalho e momentos de consulta à população;</p> <p>Abordagem de Investigação-nação-participativa.</p>
	Participação comunitária	<p><i>“(…). A proximidade e a relação social com as famílias permite-nos fazer diagnósticos sociais mais ajustados” . E9 GF4</i></p>	<p>Não há momentos de consulta à população.</p>
	Organização do dispositivo de planeamento	<p><i>“A organização de grupos de trabalho e de grupos sociais temáticos são os pilares da abordagem para o PDS e projetos. De uma maneira geral estes grupos vêm facilitar a participação no projeto. (...)” E9 GF4</i></p> <p><i>“As discussões em grupo de trabalho e as reuniões temáticas são as abordagens de aproximação à realidade mais utilizadas.” E7GF4</i></p>	<p>Grupos de trabalho e reuniões temáticas para aproximação às realidades.</p>
	Conceção do modelo	<p><i>“Instituíram-se práticas e alguns modelos de intervenção social integrada (...) é muito importante planificar a ação social e o desenvolvimento integrado do território. Fomos desafiados a pensar em respostas/projetos para fazer face aos problemas. O trabalho da rede é uma dinâmica interinstitucional de planeamento estratégico que ainda está muito circunscrito ao sector social, pelo que o carácter integrado e comunitário é um desafio para os próximos anos. (...)a dimensão território-comunidade não está sempre subjacente às nossas leituras. E10 GF4</i></p>	<p>Conceção de planeamento integrado muito consolidada-atribuem ao Serviço Social uma ação técnica, ética e política.</p>

	Categorias	Discursos relevantes por grupo focal	Ideias centrais
Guimarães	Procedimento metodológico	<p><i>“No PDS 2015-2020 foram convocados todos os parceiros da rede ma a conceção partiu dos grupos de trabalho temáticos e das CSIF. Foi um processo muito discutido analisaram-se problemas, recursos, práticas e procedimentos. Paralelamente há todo um trabalho de fundamentação dos problemas sociais e dos recursos existentes, para o qual recorreremos a fontes secundarias. Este último PDS foi muito discutido, utilizara-se muitas dinâmicas participativas, como a construção da árvore de problemas, a matriz de enquadramento lógico e a análise SWOT em grupo.” E4 GF5</i></p> <p><i>Os procedimentos metodológicos dependem da fase de trabalho em que nos encontramos e dos projetos em questão. Há procedimentos de diagnóstico, de planeamento e de articulação que são imprescindíveis. Depois parece-me que a base estatística dos problemas é valorizada, a nossa intuição e a experiencia de trabalho também. Depois há as reflexões de grupo que nos ajudam a delimitar. E4 GF5</i></p> <p><i>“Partimos muito da nosso trabalho do caso a partir da qual tiramos ilações para os problemas comunitários. O trabalho de casos alavanca a identificação de áreas problema. (...) e implica a rede numa fundamentação maior, também interpretamos os recursos e refletimos em equipa do NE: temos um problema e estes recursos, o que é que podemos fazer para intervir com maior eficácia? Quem são as instituições com as quais devemos pensar a intervenção? Assim chegamos ao grupo d trabalho”. E3GF5</i></p> <p><i>“Esta articulação, entre técnicos de front office e técnicos de back office devia ser apurada (...) para implementarmos estratégias de diagnóstico mais conclusivas e percebermos as necessidades mais expressivas do concelho, entrando com a percepção dos técnicos que integram o sistema de intervenção” E4 GF5</i></p> <p><i>“O território tem especificidades quer em termos de variáveis sociodemográficas, quer em termos dos recursos disponíveis, quer em termos da percepção dos problemas...que devem ser mais valorizadas na interpretação dos AS.“ (Sentimento E4GF5</i></p>	<p>Narrativa de valorização do PDS; PDS atualizado; A conceção do PDS é suportada nas estruturas da Rede, há uma grande mobilização de informação a partir das CSIF, e a partir de grupos de trabalho temáticos, articulados em processos de concertação à escala concelhia e supramunicipal; As estruturas da rede fundamentam os problemas e recursos, desencadeiam a constituição dos grupos de trabalho temáticos, para reflexões mais alargadas sobre a estratégia; Fundamentação suportada no método quantitativo e no qualitativo- base estatística e experiência de trabalho; Abordagem de Investigação- na- ação.</p>
	Participação comunitária	<p><i>As discussões inter institucionais alargadas são as abordagens metodológicas mais utilizadas. As metodologias participativas de mobilização de grupos sócias (segmentos da população) afetados pelo problema, deve ser mais valorizada”. E2GF5</i></p>	<p>Não há momentos de consulta à população.</p>
	Organização do dispositivo de planeamento	<p><i>“Foram constituídos 5 grupos temáticos (...) As CSIF construíram uma grelha orientadora comum que serviu de base à discussão dos grupos temáticos, para identificação de problemas, necessidades de articulação e identificação de novas respostas.”E7GF5</i></p>	<p>Grupos de trabalho e reuniões temáticas para aproximação às realidades.</p>
	Conceção do modelo	<p><i>“Precisávamos desta dimensão de planeamento e de ação coletiva, a territorialização da decisão é muito importante para os territórios. E2GF5</i></p> <p><i>A análise interinstitucional no planeamento, feita por organismos setorialmente diferentes, traz várias visões o que enriquece a ação local.”E5GF5</i></p>	<p>Conceção de planeamento integrado muito consolidada- atribuem ao Serviço Social uma ação técnica, ética e política.</p>

	Categorias	Discursos relevantes por grupo focal	Ideias centrais
Viana do Castelo	Procedimento metodológico	<p><i>O programa propõe um planeamento participado e a conceção de instrumentos- DS PDS e PA. No fundo são documentos que fazem a fotografia do concelho. Um trabalho que reúne contributos de várias entidades, refletido a partir da CSF, do NE e de grupos de trabalho. No caso de Viana do Castelo conta com o apoio do IPVN. O nosso PDS terminou em 2016 e está a ser avaliado e redefinido. E4 GF6</i></p> <p><i>A rede tem implícita uma instrumentação de diagnóstico, planeamento, implementação e avaliação. Acho que a grande vantagem da rede é tirar partido do conhecimento que os seus parceiros têm do contexto...nós conhecemos a realidade e conseguimos articular. E4GF6</i></p> <p><i>Articulamos para dar resposta a problemas individuais mas podíamos articular melhor...articulamos porque há empatia, mas, às vezes, temos que dar a volta e usar uma narrativa diferente para defender direitos. E4 GF6</i></p> <p><i>“Os nossos planos anuais são um pouco elaborados em cima do joelho. Por vezes são chapa 5 para cumprir prazo.” E7GF6</i></p> <p><i>“Acho que podemos melhorar o planeamento estratégico (...) e a participação, a maioria dos projetos comunitários são da CM...talvez seja porque há uma ideia dominante de que a rede é a CM.” E3 GF6</i></p> <p><i>“Esta lógica de proximidade na elaboração das propostas foi decisiva para reforçar o espaço das autarquias e por inerência o do Serviço Social.(...) Definimos políticas e respostas localmente, de acordo com os problemas e com a falta de respostas nesta ou naquela área!” E6 GF6</i></p>	<p>Narrativa de valorização do PDS; PDS não atualizado desde 2016;</p> <p>A conceção do PDS suportada nas estruturas da Rede e no conhecimento dos públicos que vem dos parceiros;</p> <p>Toda a organização de atividades e projetos comunitários é mobilizada pela autarquia, não foi visível a articulação com dimensões extra-ação social;</p> <p>A autarquia alavanca o trabalho comunitário e o planeamento a partir de projetos;</p> <p>Raciocínio de Investigação para a ação.</p>
	Participação comunitária	<p><i>“A análise do problema a partir da vivência é uma dimensão muito trabalhada. Quando fizemos o PA os técnicos que mais intervinham e conseguiam ter uma visão diferente eram AS” E5 GF6</i></p>	<p>Não há momentos de consulta à população.</p>
	Organização do dispositivo de planeamento	<p><i>“O trabalho foi refletido a partir das Comissões de Freguesia, do NE, e dos grupos de trabalho, e conta com o envolvimento do IPVN (...) tudo foi decidido no CLAS.” E4GF6</i></p>	<p>Grupos de trabalho e reuniões temáticas para aproximação às realidades.</p>
	Conceção do modelo	<p><i>Temos mais espaço para ações decididas localmente!” E6 GF6</i></p> <p><i>Toda a ação de diagnóstico e de articulação é muito importante mas há muita pressão por resultados nas nossas instituições e na rede. Acho que há pouco tempo para cada técnico (...). E7GF6</i></p> <p><i>“(…). A dimensão de intervenção integrada criando recursos na comunidade...vamos fazendo mas está menos atingida. Quando há candidaturas a participação é mais evidente e ativa. “E4 GF6</i></p> <p><i>A rede tem muito a parte teórica que nem sempre temos tempo de trabalhar. Os AS estão muito voltados para compreender o problema no indivíduo e na família. De facto ao ouvi-la questionar (refere-se à entrevista) faz sentido que procuremos essa relação com o contexto. E2 GF6</i></p>	<p>Conceção de planeamento pouco valorizada. Não sentem a intervenção integrada. Atribuem ao Serviço Social uma ação técnica, individual apesar de considerarem a ação política um desafio a atingir.</p>

Fonte: Elaboração própria

No universo dos entrevistados é dominante a narrativa de valorização do PDS, contudo registam-se formas distintas de modelos de práticas de planeamento. Algumas das práticas são contínuas e tendencialmente integradas, outras revelam uma falta de correspondência entre o discurso valorativo e a intermitência da prática (consultar quadro anterior). Todavia é dominante a percepção de um planeamento estratégico que imprimiu uma dinâmica de análise dos problemas e dos recursos do território mais fundamentada, um raciocínio de investigação-ação colaborativo que compromete o Serviço Social e tem sido interiorizado, paulatinamente.

Existem discursos valorativos da integralidade do planeamento e por inerência do modelo de intervenção, apesar de se perceberem oscilações discursivas que permitem concluir que a importância que atribuem à integralidade, não resulta, na maioria das vezes, em práticas integradas. A correspondência, entre a leitura do problema individual e a organização comunitária de propostas, não é direta. Sendo certo que alguns técnicos deambulam pela narrativa integrada sem total aplicabilidade, enquanto outros, por ventura mais críticos, registam a falta de integralidade nos processos locais, com um sentimento resignado de dificuldade. A falta de recursos técnicos, ou, a necessidade de compatibilizar a agenda das suas funções principais com a agenda das funções que assumem no quadro da parceria da rede, é apontada entre as causas que limitam o desenvolvimento de práticas integradas.

No universo dos entrevistados é evidente uma narrativa discursiva de participação pública que, apesar da respetiva organização em grupos de trabalho mais ou menos alargados, não chega a ser pública, uma vez que não mobiliza a comunidade através dos seus grupos sociais. São amplamente referidas como fontes de informação a experiência de trabalho individual dos técnicos com os públicos, a informação estatística das instituições com assento na Rede, a base estatística de fontes secundárias sobre indicadores sócio demográficos, institucionais e económicos do concelho.

Os momentos de consulta pública comunitária não são práticas frequentes. A informação qualitativa é retirada do trabalho de casos e de Fóruns ou grupos focais que realizam esporadicamente, para promover a discussão temática de proximidade. A regularidade dos momentos de consulta pública ocorre apenas na Rede Social de Santa Maria da Feira, a partir de uma prática instituída e regular de Fóruns Comunitários por freguesia, que mensalmente recolhem percepções da comunidade.

Aprofundamos a narrativas de procedimentos metodológicos a partir da reflexão em torno de duas categorias, definição de eixos estratégicos e participação do Serviço Social nessa definição. Os discursos permitem enquadrar práticas de investigação-ação que envolvem direta, ou indiretamente os Assistentes Sociais. Vejamos o quadro 4.6.

Quadro 4.6: Representação dos procedimentos metodológicos utilizados na definição de eixos estratégicos

	Categorias	Discursos	Eixos do PDS
Porto	Definição dos eixos	“O trabalho de interpretação dos problemas e recursos, que levou à criação de eixos de intervenção foi fundamentado pela UPorto. Temos 3 eixos estratégicos(...) e temos trabalhado com os eixos a partir de grupos de trabalho.” E5GF1	Promover o funcionamento da Rede; Implementar um sistema de avaliação da realidade social;
	Participação	“A conceção foi um processo participado, que envolveu os núcleos operativos e de intervenção, onde participam os AS. Transmitimos à UPorto a ideia dos problemas, partindo da nossa intervenção no quadro das instituições de enquadramento.” E5GF1	Intervenção em grupos e territórios vulneráveis.
Valpaços	Definição dos eixos	“Tal como já referimos a conceção dos eixos e dos documentos da Rede é um trabalho da autarquia.(...) São estabelecidos em função dos problemas e das políticas (...)a autarquia organiza reuniões, algumas abertas à comunidade(...)Workshops e reuniões coletivas (...) debates sobre a pobreza e sobre linhas de intervenção. Nessa altura chamamos especialistas para ouvir a parceria, acho que esteve cá a dinamizar um Workshops sobre a pobreza (refere-se a mim).” E3GF2 “Temos vários grupos de trabalho ...em função das áreas de interesse.” E5 GF2	Envelhecimento populacional; Qualificação e integração escolar e socioprofissional; Intervenção dirigida a grupos específicos.
	Participação	“(…) São os AS e outros técnicos sociais que alavancam o processo de conceção de projetos.” E3GF2	
Santa Maria da Feira	Definição dos eixos	“Através dos Fóruns de freguesia e dos grupos de trabalho, fizemos discussões alargadas sobre os problemas e os recursos, (reuniões) que chegaram à comunidade. Todas as estruturas da Rede participam neste trabalho de conceção dos eixos estratégicos. (...)” E5GF3	Empregabilidade, Qualificação Escolar e Profissional; Equipamentos e Serviços; Inclusão de grupos vulneráveis.
	Participação	“Todo este trabalho de conceção é depois fundamentado por uma estrutura técnica da autarquia, que integra AS e outros técnicos sociais, que apoia a mobilização e construção dos documentos de suporte” E5GF3	
Lousada	Definição dos eixos	“Criamos grupos de trabalho e grupos sociais temáticos que constituem os pilares da abordagem. Depois o IESE conduziu a reflexão dos grupos, tendo sempre subjacente os objetivos de resposta ao problema, a coordenação de recursos e de agendas. Esta discussão esteve vinculada aos objetivos do DS- reforço da educação, emprego, coesão social, uma abordagem coerente com o território. (...)O nosso PDS supramunicipal também estabelece projetos âncora que podem ser promovidos por cada um dos concelhos em função da sua adequabilidade ao contexto(...)” E9 GF4	Capital humano; Emprego, potencial económico; Capital inclusivo.
	Participação	“No âmbito destes 3 eixos a ação é animada por 12 pivôs, entre os quais 3 são AS, que vão animar projetos do eixo capital inclusivo, nomeadamente a igualdade do género, o MEISI e a deficiência.” E9 GF4	
Guimarães	Definição dos eixos	“Foram constituídos grupos de trabalho em áreas identificadas como prioritárias. (...) A ideia é que surjam projetos inovadores nestas áreas e que se promova a articulação com a dimensão territorial.(...) Há um PDS concelhio articulado com o supramunicipal, os eixos prioritários concelhios estão articulados com a orientação da plataforma supramunicipal.” E4GF5 “As CSIF construíram uma grelha orientadora comum que serviu de base à discussão dos grupos temáticos, para identificação de problemas e articulação de novas respostas.”E7GF5	Capacitação para a inovação; Desenvolvimento territorial.
	Participação	“Os AS participam em toda esta dinâmica de conceção e articulação de recursos.” E4GF5	
Viana do Castelo	Definição dos eixos	“Toda a conceção se organiza a partir de grupos de trabalho, servem para pensar a intervenção social em cada um dos eixos, esta discussão é animada pelo IPVC (...)” E7GF6	Emprego, formação e qualificação; Intervenção familiar e parental, preventiva da pobreza infantil; Saúde.
	Participação	“O trabalho é multidisciplinar.... nós (AS) assumimos mais a articulação de recursos para encontrar novas respostas...parece que é uma coisa nossa!” E7GF6	

Fonte: Elaboração própria

A definição de eixos estratégicos em três das Redes Sociais (Porto, Lousada e Viana do Castelo) organiza-se a partir das estruturas da Rede- CLAS, NE e CSIF ou CSF- com recurso a grupos de trabalho temáticos, e mobiliza Universidades em torno da fundamentação de propostas e da animação da discussão temática. Em duas Redes Sociais (Santa Maria da Feira e Guimarães) o trabalho de definição de eixos estratégicos é organizado, fundamentado e animado a partir das estruturas da rede, com recurso a grupos de trabalho e a Fóruns de Freguesia ou a CSIF. Ambas as Redes (Santa Maria da Feira e Guimarães) apresentam estruturas de rede funcionais e dinâmicas, em torno da conceção estratégica, e práticas de participação comunitária regulares, mais informais através dos Fóruns de Freguesia (Santa Maria da Feira), ou mais formais através das CSIF (Guimarães), um órgão da estrutura da rede que congrega o conjunto de freguesias alocadas. Por fim, uma das redes estudada (Valpaços), não apresentando uma estrutura-CLAS, NE e CSIF- dinamizada e funcional, assume o trabalho de definição de eixos estratégicos inerente ao planeamento a partir da Câmara Municipal, e recorre a Workshops e reuniões coletivas esporadicamente, para pensar a intervenção social em áreas que considera prioritárias no concelho. Contudo, não dispõe de uma dinâmica regular de PDS.

Vejamos o discurso,

“As instituições do concelho não promovem esse trabalho de intervenção comunitária mas participam dele. Por um lado, porque achamos que a autarquia tem essa competência, por outro, porque temos falta de recursos humanos. Há instituições que não têm assistentes sociais e há instituições com poucos técnicos, por isso não temos alavancado e não nos sentimos envolvidos na elaboração desses documentos “(PDS, DS, PA)” E4 GF2

A narrativa do processo de planeamento, da definição de eixos estratégicos e da conceção dos documentos da Rede está presente nos discursos dos assistentes sociais, através de formulações mais ou menos participativas, e mais ou menos estruturadas. Aludem à identificação e análise dos problemas e recursos, bem como, à articulação e coordenação de recursos, com vista a equacionar resposta a problemas. Destaca-se uma ideia de participação que implica o Serviço Social numa ação técnica, política e ética, percebendo-se, contudo, alguma fragilidade na ação política e ética da prática do Serviço Social, com mais destaque nos discursos de duas redes sociais (Valpaços e Viana do Castelo). Centrando a atenção na categoria participação do Serviço Social (quadro anterior) regista-se a ideia dominante de trabalho multidisciplinar que envolve o Serviço Social, na articulação de recursos, na identificação de problemas e na sua fundamentação, sendo certo que o Serviço Social da

autarquia assume mais essa dinâmica. Do mesmo modo, há assistentes sociais com uma atitude mais pró-ativa do que outros nessa matéria. Esta evidência levou-nos a interpretar a representação do campo específico do Serviço Social na rede, assunto que retomamos no final do presente capítulo.

A articulação entre escalas territoriais-municipais e supramunicipais- e a mediação supramunicipal são dimensões de práticas que estão previstas no quadro do discurso formal da rede. O trabalho de mediação política e orientação estratégica supramunicipal não está presente nos discursos dos assistentes sociais, e, quando chamados a refletir sobre o assunto, nomeadamente no âmbito da questão 14 da entrevista individual, a narrativa evidencia o sentimento de complexidade da mediação política e de distanciamento do Serviço Social nessa matéria. Todavia, surgem narrativas que são reveladoras de um sentimento generalizado da importância da ação política nas práticas da rede social. “Um processo em curso”, “uma oportunidade para o Serviço Social reforçar a ação política”, “um desafio para os próximos anos”. Vejamos o quadro 4.7.

Quadro 4.7: Representação da articulação das escalas e da mediação supramunicipal

Discursos	Ideias Centrais
<p><i>“Não houve um trabalho direcionado para a intervenção social intermunicipal. (...) Parece-me que a rede tem aqui o papel importante (concertação de respostas sociais) de pensar no paradigma de oferta de serviços. O perfil dos mais velhos mudou, será que as respostas típicas continuam a servir? (...) A animação das CIM será também uma área a privilegiar no futuro, pela REDE do Porto. Estivemos claramente a investir na reorganização funcional da rede e na percepção do Paradigma.” E1</i></p>	<p>Mediação política junto da plataforma pouco visível; Processo de articulação supramunicipal, um desafio para os próximos anos; Inexistência de uma estratégia visível de articulação para o planeamento e para a distribuição intermunicipal de respostas sociais.</p>
<p><i>“(...) A representação do município nessa plataforma (PSMRS) está a cargo do executivo.(...) Na plataforma não existe uma noção clara da realidade dos projetos que existem. Diria que por vezes a criação de estruturas de apoio social não se suporta em estudos estratégicos. Tem sido sempre o grave problema! A leitura supramunicipal em termos da criação e distribuição intermunicipal de respostas não existe, ou pelo menos não é visível. (...) Valpaços está integrado do Alto Trás os Montes, com sede em Bragança, ...isto não tem ajudado a consubstanciar a articulação inter territórios, estávamos habituados a articular com o Centro Distrital de Vila Real, não nos sentimos próximo parece que há uma descaraterização. (...) Não existem propriamente atividades de articulação do planeamento. As Plataformas não fazem essa leitura, ou pelo menos não é visível!” E2</i></p>	<p>Mediação política junto da plataforma pouco visível; Processo de articulação supramunicipal, um desafio para os próximos anos; Inexistência de uma estratégia visível de articulação para o planeamento e para a distribuição intermunicipal de respostas sociais; Limitada identificação territorial com Bragança.⁶⁹</p>

⁶⁹ Valpaços pertence ao Distrito de Vila Real e havia uma prática de articulação com o CDSSVR, porém no quadro da reorganização dos municípios em plataformas supramunicipais foi incorporado na plataforma Alto Trás os Montes, com sede em Bragança.

Discursos	Ideias Centrais
<p><i>“A mediação política intermunicipal, através da plataforma supramunicipal, parece-me que é um desafio para os próximos anos. Contudo, na área da inclusão, temos um projeto intermunicipal em curso há vários anos, desde 2009, que já foi reconfigurado várias vezes, o Cuidar de Quem Cuida – Entre o Douro e Vouga, para promover respostas de apoio especializado a pessoas que cuidam de doentes de Alzheimer e de outra demências. Abrange os Concelhos de Santa Maria da Feira, S. João da Madeira, Oliveira de Azeméis, Arouca e Vale de Cambra. Estamos a testar este caminho!”E3</i></p>	<p>Mediação política junto da plataforma visível; Processo de articulação supramunicipal, um desafio para os próximos anos; Estratégia visível de articulação com a plataforma para distribuição de respostas; Existe um projeto comum a toda a plataforma de distribuição intermunicipal de uma resposta de apoio aso cuidadores.</p>
<p><i>“ (...) Diria que a coordenação e articulação dos recursos (municipal) foi muito importante para a gestão local, para estabelecer acordos relativamente à resposta a necessidades.(...) Mas a articulação supramunicipal também foi valorizada, temos um PDS municipal e um supramunicipal, com 16 projetos âncora. As 11 redes sociais ao fazer o seu PDS absorvem os projetos âncora, que são estratégicos para o seu concelho e podem estabelecer objetivos concelhios.”E4</i></p>	<p>Mediação política junto da plataforma visível; Estratégia visível de articulação com a plataforma para o planeamento; Existe uma estratégia de planeamento intermunicipal com projetos âncora para o planeamento municipal.</p>
<p><i>“ (...) Ao mesmo tempo que fazíamos o nosso PDS tínhamos um grupo de trabalho a articular com a plataforma supraconcelhia do Ave. No Ave queríamos um modelo de desenvolvimento expresso numa linha de continuidade, trabalho colaborativo e reflexivo entre redes sociais, voltado para a capacitação , para a inovação e para o desenvolvimento territorial. Há um PDS concelho articulado com o supramunicipal. Tudo foi feito em articulação com as CIM o com a orientação do Norte 2020. (...)A rede tem responsabilizado e ativado o Estado e outros atores...a CIM veio facilitar esse processo.”E5</i></p>	<p>Mediação política junto da plataforma visível; Processo de articulação supramunicipal valorizado; Existe estratégia de articulação do planeamento intermunicipal com eixos âncora para .</p>
<p><i>“Esta mediação política faz-se a partir da rede com as instituições que a integram, com destaque para a segurança social. Todavia potenciar a ação política da rede, dota-la de visibilidade e de reconhecimento político, penso que serão desafios na maior parte das redes sociais. (...) Existe um projeto intermunicipal, que envolve os Municípios do alto Minho e a Plataforma, que está no início, para capacitar para a qualificação e inovação das Redes Sociais do Minho-Lima”. E6</i></p>	<p>Mediação política junto da plataforma pouco visível; Processo de articulação supramunicipal, um desafio para os próximos anos; Existe estratégia de comunicação com a plataforma; Inexistência de uma estratégia visível de articulação para o planeamento; Existe um projeto comum a toda a plataforma de distribuição intermunicipal de uma resposta de apoio aso cuidadores.</p>

Fonte: Elaboração própria

Os discursos evidenciam a necessidade de reforço da articulação inter e supramunicipal, que concretize complementaridades, em termos da construção de um modelo eficaz de planeamento supramunicipal e de desenvolvimento de projetos conjuntos, nomeadamente ao nível da Gestão de respostas sociais. Em três das seis redes sociais (Santa Maria da Feira, Lousada e Guimarães), a narrativa de mediação política com a plataforma é visível, apesar de se verificar alguma aplicabilidade da proposta de articulação supramunicipal, em quatro das seis redes sociais (Santa Maria da Feira, Lousada, Guimarães e Viana do Castelo), voltada

quer, para definir sentidos estratégicos complementares entre o PDS municipal e o supramunicipal (Lousada e Guimarães), quer para desenvolver projetos comuns (Santa Maria da Feira, Lousada e Viana do Castelo). Na narrativa dos discursos retirados da Rede Social do Porto essa articulação seria fundamental “ *para pensar novas configurações de respostas sociais*” (E1) e será um desafio para os próximos tempos. Enquanto na narrativa dos discursos da Rede Social de Valpaços, essa articulação de mediação política cabe ao executivo municipal.

Do quadro 4.8 ao quadro 4.13, sistematiza-se a perceção do universo dos entrevistados sobre modelos de práticas que assumem a forma de projetos locais de ação social, alavancados a partir da abordagem de intervenção comunitária da Rede Social. Em cada território solicitou-se aos assistentes sociais que destacassem 3 projetos significativos da abordagem e que descodificassem a prática através da interpretação de algumas variáveis que nos permitiram compreender a abordagem, tais como, conceito e objetivo do projeto; processo de trabalho; base organizacional; equipa; participação; recursos alocados; e, fatores de sustentabilidade.

No Porto os discursos destacaram como projetos inovadores de intervenção comunitária da Rede Social, o Porto Amigo, o Plano de Apoio aos Sem Abrigo e a Formação em Gestão de Voluntariado. O primeiro projeto incide na áreas do envelhecimento “*promove o envelhecimento ativo, a sociabilidade intergeracional (...)*” (E1) e o reforço das condições habitacionais; o segundo atua na área dos sem abrigo e visa “*alargar a capacidade de respostas da Rede de apoio formal à população sem-abrigo*”. Ambos apresentam um registo de práticas de organização comunitária de respostas, que, coordena, reorganiza e reafecta recursos complementares. O terceiro projeto visa criar um rede de voluntários para intervenção a partir das respostas sociais, pelo que, mobiliza voluntários e gestores de voluntariado às IPSS, para promoverem uma prática de voluntariado no Município do Porto, articuladamente com as IPSS, que em síntese permite reforçar as respostas sociais do terceiro setor.

São projetos alavancados pela Rede Social, implementados pela Câmara Municipal a partir das suas equipas, pese embora mobilizem outras entidades. A alocação dos recursos é sobretudo endógena e está centrada na autarquia. A participação interinstitucional é a base da abordagem, no primeiro projeto é visível a participação empresarial da Mota-engil e nos restantes dois projetos a participação interinstitucional envolve a rede solidária de IPSS e voluntários.

Apesar dos três projetos apresentarem horizontes temporais de execução relativamente restritos, com funcionamento há 2 anos a esta parte, as narrativas reforçam a interiorização da cultura de parceria e a articulação em rede com outros setores- empresarial e social, fatores que contribuíram para reforçar a capacidade de mobilização de recursos adicionais e permitirão a continuidade dos projetos. Consultar quadro 4.8.

Quadro 4.8: Projetos inovadores da Rede Social do Porto

	Porto Amigo	Plano de apoio a sem abrigo	Formação em Gestão de Voluntariado
Conceito e objetivo	Aprofundar o envelhecimento ativo, a sociabilidade intergeracional, a ativação de solidariedades e a coesão social de pessoas com mais de 65 anos.	Alargar a capacidade de respostas da Rede de apoio formal à população sem-abrigo, e atuar mais eficazmente em tempo de crise.	Formar gestores de voluntariado e conselheiros/facilitadores, para promover a prática de voluntariado no Município do Porto.
Processo de trabalho	Organização de workshops e atividades intergeracionais; Melhoria da mobilidade e da salubridade; Análise diagnóstica da situação de comprovada pobreza dos idosos que se candidatam a obras de adaptação da habitação; Mobilização da logística; Obras de adaptação.	Elaboração de planos de contingência em “vagas de frio”; Articulação com as instituições que trabalham no terreno, através do NPISA para reforço dos recursos existentes na rede de apoio; Mobilização da logística e distribuição de comida, roupas e bebidas quentes e de locais públicos para abrigo, durante a noite.	Criação de uma plataforma informática com informação sobre vagas de voluntariado, que permitisse efetuar a candidatura e inscrição dos cidadãos nessas vagas; Apoio às IPSS através da construção de instrumentos, de seleção e gestão do voluntariado.
Bas e	CMOPO, ICBAS, e Grupo Mota-Engil.	CMOPO, Segurança Social, IPSS com respostas na área.	CMOPO, Entreatajuda e Fundação Porto Social.
Equip.	CMOPO a partir da Fundação Porto Social.	CMOPO e Equipas de rua ⁷⁰	CMOPO a partir do serviço municipal de apoio ao voluntariado
Participação	Participação interinstitucional, pública e empresarial.	Participação interinstitucional, pública e solidária.	Participação interinstitucional, solidária e voluntária.
Recursos alocados	CMOPO Articulação com a Mota-Engil.	CMOPO em articulação com a rede formal de respostas, através do NPISA e com a Segurança Social.	CMOPO em articulação com as Instituições da rede de respostas sociais formais.
Fatores de Sustentabilidade	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; Interação com o sector empresarial- responsabilidade social empresarial; capacidade de mobilização de recursos adicionais endógenos e empresariais, a governança coletiva. Funciona há 2 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; Interação com a rede de apoio formal; capacidade de mobilização de recursos adicionais endógenos, a governança coletiva. Funciona há 2 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria, capacidade de mobilização de recursos adicionais endógenos; a governança coletiva. Funciona há 2 anos.

Fonte: Elaboração própria

⁷⁰ Em Fevereiro de 2018 a Câmara Municipal assume a Coordenação do NPISA-Porto.

Em Valpaços os discursos dominantes apontam três projetos significativos- Afetos, Libelinha e PII. O primeiro e o terceiro incidem na área do envelhecimento, enquanto o segundo incide no apoio de emergência e no *empowerment* de famílias monoparentais. A filosofia subjacente aos projetos de apoio ao envelhecimento oscila entre a necessidade de “*promover a sociabilidade relacional e afetiva das pessoas com mais de 65 anos*”(E2) e, “*quebrar o sentimento de abandono, solidão, exclusão social dos idosos dependentes, a viver só, para retardar a institucionalização*” (E2). Estes projetos deslocizam atividades socioculturais, de exercício físico e de apoio afetivo, no primeiro caso. E, atividades de apoio sócio-relacional individualizado no domicílio, no segundo caso. O segundo projeto destacado, o Libelinha, promove dinâmicas de *empowerment* das famílias e desencadeia a articulação interinstitucional, com vista a uma ação emergencial e/ou formativa. O apoio de emergência, nalgumas situações de vulnerabilidade é considerado imprescindível, face ao valor reduzido das prestações sociais e/ou à estrutura do mercado de trabalho local. A “*frágil situação económica de grande parte dessas famílias e a dificuldade de reforçar a sua empregabilidade neste território*” (E2), são fatores evocados pelos técnicos.

Em qualquer dos casos, o registo de práticas dos projetos aponta para a organização comunitária de respostas, oferecendo recursos complementares às respostas sociais existentes e incidindo em problemas sociais expressivos de territórios de baixa densidade.

São projetos alavancados pela Câmara Municipal a partir das suas equipas, nos quais a autarquia assume a conceção, a promoção, a implementação e a mobilização de outras entidades. O grosso da atividade dos projetos está concentrado nas equipas afetas aos projetos, alocadas à Câmara Municipal. Os projetos partem da base organizacional da autarquia e o seu funcionamento decorre da alocação de recursos endógenos da autarquia.

A abordagem de intervenção comunitária em Valpaços tende a mobilizar a participação da comunidade, no primeiro projeto com referências ao voluntariado regista-se uma participação voluntária, e, no segundo e terceiro projetos com referências à inter-institucionalidade regista-se uma participação interinstitucional. Os discursos aludem à “articulação com vista à resposta emergencial ou formativa” E2, (Libelinha); e, “articulação com a rede formal de respostas sociais de apoio domiciliário.” E2 (PII).

Os três projetos identificados pelo universo dos entrevistados do concelho de Valpaços, Afetos, Libelinha e PII, apresentam um funcionamento regular e sustentável, funcionam há 10, 7 e 3 anos respetivamente. A interiorização da cultura de parceria e a capacidade de

mobilização de recursos adicionais e de governança coletiva, são indicados para justificar a continuidade dos projetos. Consultar quadro 4.9.

Quadro 4.9: Projetos inovadores da Rede Social de Valpaços

	Projeto Afetos	Libelinha	Projeto de Idoso Isolado –PII
Conceito e objetivo	Quebrar o isolamento social e promover a sociabilidade relacional e afetiva das pessoas com mais de 65 anos Deslocalizar a atividade sócio-cultural e afetiva de apoio aos 385 idosos que a 5 núcleos geográficos -Valpaços, Veiga de Lila, Lebução e Carrazedo de Montenegro e Friões.	Desenvolver capacidades parentais e fortalecer de laços e formas de proteção- famílias monoparentais e famílias vulneráveis economicamente. Prevê-se o desenvolvimento de competências e uma ação assistencial de ajuda direta.	Quebrar o sentimento de abandono, solidão, exclusão social dos idosos dependentes, a viver só para retardar a institucionalização; Deslocalizar a atividade de acompanhamento aos 17 idosos dependentes a seis localidades, designadamente, Tazém, Valizelos, Vales, Vale do Campo, Zebras e Ermidas e Carrazedo de Montenegro.
Processo de trabalho	Planificação, calendarização e divulgação de atividades; Desenvolvimento de atividades deslocalizadas, culturais, lúdicas, relacionais, informativas, e de ginástica e comemoração de dias festivos. Mobilização da participação dos 385 idosos inscritos e da logística de transportes que assegurem a deslocação dos idosos aos núcleos; Adequação dos espaços às características do público alvo; Articulação com o PII.	Sinalização e análise diagnóstica; Divulgação das atividades e calendários; Mobilização da participação e logística; Dinâmicas de grupo para reflexão temática sobre problemas ligados à família; Articulação com vista à resposta assistencial ou formativa; Articulação com vista à formação profissional e pessoal.	Sinalização, análise diagnóstica, planificação e intervenção em regime de itinerância ao domicílio; Intervenção social individualizada ao domicílio; Conversação e leitura de correspondência; Acompanhamento a serviços concelhios (Centro de Saúde, hospital...); Encaminhamento psicológico; Marcação de consultas e rastreios; Articulação com a rede formal de respostas sociais de apoio domiciliário; Articulação com o Afetos em atividades de ginástica e lúdico-culturais.
Base org	CMVPA em articulação com as Juntas de Freguesia.	CMVPA em articulação com o Centro de Formação Profissional.	CMVPA em articulação com o Centro de Saúde e a GNR
Equipa	Equipa Técnica e voluntárias.	Equipa técnica.	Equipa técnica e voluntários.
Participação	Participação comunitária e solidária.	Participação comunitária e interinstitucional.	Participação interinstitucional.
Recursos alocados	Recursos financeiros e logísticos assegurados pela CM e pelas Juntas de Freguesia.	Recursos financeiros e logísticos assegurados pela CM	Recursos financeiros e logísticos assegurados pela CM
Fatores de Sustentabilidade	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais endógenos, a governança coletiva. Funciona há 10 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais endógenos, a governança coletiva. Funciona há 7 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais endógenos, a governança coletiva. Funciona Há 3 anos.

Fonte: Elaboração própria

Em Santa Maria da Feira as narrativas retiradas dos discursos dominantes, sobre os modelos de práticas por projeto, destacam o Cuidar de Quem Cuida, o Direitos e Desafios e o Alpe. O primeiro está relacionado com o envelhecimento, concede “*apoio de gerontologia, direito, psicologia e Serviço Social*” e “*mobilização de respostas sociais e de saúde*”(E3) a cuidadores informais de pessoas com demência. O segundo, projeto Direitos e Desafios, começou com um financiamento Progride e reforçava direitos de habitação, reconfigurou-se num CLDS, sendo atualmente um CLDS 3G, e reforça direitos de empregabilidade “*diferentes atividades coletivas- informativas, terapêuticas, educativas e lúdicas.*” (E3) de apoio à integração sócio laboral. O terceiro, projeto Alpe, centra-se no reforço da empregabilidade jovem, “*empregabilidade e do empreendedorismo dos jovens desempregados.*” (E3)

Em qualquer dos projetos a coerência com os problemas sociais do território foi destacada na narrativa dos assistentes sociais, bem como, o registo de práticas de organização comunitária de respostas, coordenando recursos e oferecendo recursos complementares aos do sector público e solidário, nomeadamente do Centro de Emprego e de IPSS.

Os projetos traduzem estratégias inovadoras e estão profundamente articulados com os contextos, são complementares entre si e complementares com outros sistemas de apoio do território. Materializam respostas deslocalizadas de proximidade, no primeiro caso através das consultas individualizadas a cuidadores informais, cujas estruturas de ação se fixam em dois polos geográficos distintos, do concelho. No segundo e terceiros projetos através de um atendimento e orientação de empreendedorismo e empregabilidade, capacitação de comunidades e capacitação familiar e parental- que também se deslocaliza e funciona nas Freguesia.

Todos os projetos apesar de serem alavancados pela Rede Social contam com uma base organizacional autónoma, que, embora envolva a autarquia como parceira promove formas de liderança distribuídas, mobilizando os *stakeholders* relacionado com a ação. O grosso da atividade dos projetos está concentrado nas equipas técnicas próprias, todavia contam com uma participação interinstitucional e comunitária consistente. A decisão dos processos locais cabe ao dispositivo local que, num processo de negociação- estado, mercado comunidade- descodifica linhas de tensão e define sentidos e prioridades. É visível um sentimento de incorporação e auto-estima no universo dos entrevistados do território que, decorre da implementação desta abordagem, nomeadamente pela decisão e articulação interinstitucional e comunitária a partir dos Fóruns de Freguesia. Para Vieira (2015:25) “a participação é tida como um subsistema, de interação/ação que interage com outros subsistemas, como as políticas sociais, a organização, a comunidade e o território.”

Todos os projetos destacados contam com recursos exógenos oriundos de Mecanismos Financeiros do Espaço Económico Europeu, o que permite inferir que se trata de uma parceria consumada, num estado de maturidade substancial. Esta capacidade de mobilizar recursos externos, a par com a capacidade de reconfigurar os projetos locais e do funcionamento regular e sustentável dos mesmos, há 6, 20 e 12 anos respetivamente, confirma a evidência de maturidade e de interiorização da cultura de parceria. Consultar quadro 4.10.

Quadro 4.10: Projetos inovadores da Rede Social de Santa Maria da Feira

	Cuidar de Quem Cuida	Direitos e Desafios	ALPE
Conceito e objetivo	Apoiar os cuidadores informais de pessoas com demência através de respostas específicas a cuidadores de doentes com demência, como o Alzheimer.	Assegurar direitos de integração social e laboral através de várias respostas- jovens desempregados; vítimas de violência doméstica, agressores e Famílias.	Reforçar a empregabilidade e o mercado de trabalho, com ações deslocalizadas, de formação concertada com o mercado de trabalho e de apoio ao empreendedorismo jovem e à criação do próprio negócio- jovens desempregados.
Processo	Consultas individualizadas; Apoio de gerontologia, direito, psicologia e Serviço Social; Planificação, calendarização e desenvolvimento de fóruns ocupacionais e de apoio psicológico; Mobilização de respostas sociais e de saúde; Ações deslocalizadas em dois gabinetes de apoio ao cuidador, em polos distintos do concelho.	Apoio à integração no mercado de trabalho e à criação do próprio negócio e à inovação social; Apoio informacional, psicossocial, psicológico, aconselhamento jurídico e encaminhamento social; Desenvolvimento de ações de reflexão sobre problemas ligados à família; Planificação e disponibilização de diferentes atividades informativas, terapêuticas, educativas e lúdicas; Ações deslocalizadas nos Fóruns de Freguesia.	Planificação, organização e promoção de atividades motivacionais e informativas; Promoção de atividade de desenvolvimento pessoal e profissional, de reforço da autonomia, de literacia e apoio ao empreendedorismo; Orientação dos participantes para dispositivos de formação formal e/ou para a criação do próprio negócio e na inovação social; Ações deslocalizadas nos Fóruns de Freguesia.
Base org.	CASTIIS; CHEDV, CMSMF, através da Rede Social.	Casa dos Choupos; ADRITEM; AMICIS; CTCP.	Casa dos Choupos; ADRITEM; AMICIS; CTCP.
Equipa	Equipa técnica.	Equipa técnica.	Equipa técnica.
Participação	Participação interinstitucional e comunitária.	Participação interinstitucional e comunitária.	Participação interinstitucional e comunitária.
Recursos alocados	Programa Cidadania Ativa- Fundação Calouste Gulbenkian.	POISE do Portugal 2020, e da União Europeia com referência ao Fundo Social Europeu.	POISE do Portugal 2020, e da União Europeia com referência ao Fundo Social Europeu.
Fatores de Sustentabilidade	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais exógenos, a governança coletiva. Funciona há 6 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais exógenos, a governança coletiva. Funciona há 20 anos, inicialmente, voltado para a habitação degradada, foi-se reconfigurando e criando novas respostas de cidadania.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais exógenos, a governança coletiva. Funcionam há 12 anos.

Fonte: Elaboração própria

Em Lousada os discursos dominantes destacaram modelos de prática por projetos- o Movimento sénior, o Dicas e o Festival Internacional de Camélias. O primeiro destina-se prolongar a autonomia do idoso e o envelhecimento ativo, através de vários movimentos Seniores deslocalizados; O segundo disponibiliza “*apoio psicológico e social à população juvenil de Lousada*” (E4) e, o terceiro, visa promover as “*várias espécies de camélia e alavancar outras atividades, nomeadamente o turismo e o artesanato*” (E4).

Em qualquer dos projetos a coerência com os problemas sociais do território é destacada na narrativa dos assistentes sociais, a qualidade de vida dos mais velhos, a prevenção do abandono escolar e a dinamização económica do território, estão entre os argumentos que justificam os projetos. O registo de práticas é situado na organização comunitária de respostas, coordenando recursos e oferecendo recursos complementares. Os projetos traduzem estratégias dos atores na sua articulação com os contextos e são implementados a partir de vários níveis de atuação, complementares entre si, e com outros sistemas de apoio do território.

Todos os projetos foram alavancados pela Rede Social e são promovidos pela CMLSD, que mobiliza os *stakeholders* ao dispositivo local da parceria. O grosso da atividade dos projetos está concentrado nas equipas técnicas da entidade promotora. Há no entanto, o reconhecimento muito consistente, de uma participação interinstitucional, nomeadamente no âmbito do projeto Dicas, com uma narrativa de participação estratégica e integrada “*trabalha as várias dimensões do abandono e do insucesso escolar*” (E4). A abordagem é articulada e reforça o processo relacional e a complementaridade de recursos, “*entretanto a própria Direção de Educação colocou alguns psicólogos nas escolas, mas a CMLSD assegurou em tempos o acompanhamento psicológico e atualmente, ainda afeta 4 psicólogos*”. (E4)

A narrativa dos discursos dominantes alude à participação comunitária, todavia, só é visível a participação dos grupos sociais. No projeto Movimento Sénior observa-se uma participação dos idosos, no Dicas a participação mobiliza os públicos jovens e as escolas, no Festival das Camélias regista-se a participação da comissão organizadora e dos expositores.

Os três projetos identificados pelo universo dos entrevistados contam com recursos endógenos oriundos da autarquia. Funcionam há 4, 7 e 9 anos respetivamente. A sustentabilidade está acoplada à capacidade de mobilização de recursos adicionais externos e de governança coletiva. Consultar quadro 4.11.

Quadro 4.11: Projetos inovadores da Rede Social de Lousada

	Movimento Sénior	Dicas	Festival Internacional das Camélias
Conceito e objetivo	Desenvolver processos de envelhecimento saudáveis e prolongar a autonomia do idoso- Envelhecimento ativo. Criar Movimentos Seniores deslocalizados- Lustosa, Sousela, Silvares, Nogueira, de Cristelos, Boim, Macieira, de Nespereira, Meinedo e Vilar do Torno e Alentém.	Apoiar psicologicamente e socialmente a população juvenil de Lousada, com projetos complementares que incidem em todo o ciclo formativo: O Pré fea, voltados para alunos do pré-escolar para sinalização clínica de problemas; O Fea-finalização – de acompanhamento de alunos do 1º ano ao 12º ano; O Sagaz- de acompanhamento de alunos universitários do concelho.	Promove as várias espécies de camélia e alavancar outras atividades, nomeadamente o turismo e o artesanato.
Processo de trabalho	Planificação, calendarização e divulgação de atividades de educação/formação, lúdicas, culturais, desportivas e de reabilitação, de informação e sensibilização, que estimulam um estilo de vida ativo, o bem-estar e o convívio intergeracional; Desenvolvimento de atividades deslocalizadas; Mobilização da logística afeta.	Articulação e complementaridade com os projetos de apoio ao sucesso educativo e de prevenção do abandono escolar- pré-fea, fea-finalização e sagaz; Acompanhamento do percurso escolar desde o pré –escolar até à Universidade; Apoio a professores e educadores; Acompanhamento psicológico individualizado aos alunos sinalizados.	Planificação e Desenvolvimento do programa de atividades associada à Feira anual; Desenvolvimento de atividades de teatro, dança, pintura e artesanato; Os públicos de ação social também são envolvidos neste projetos de artes performativas.
Base org.	CMLSD em parceria com entidades executoras, que na maioria dos casos é a Junta de Freguesia.	CMLSD em parceria com as Escolas.	CMLSD.
Equipa	Sem equipa própria CMLSD e grupos de idosos dinamizados por voluntários recrutados pelo Banco de Voluntariado de Lousada.	Equipa de 4 psicólogos CMLSD e escolas.	Sem equipa própria. CMLSD e Comissão Organizadora.
Participação	Participação interinstitucional e comunitária.	Participação interinstitucional.	Participação interinstitucional.
Recursos alocados	Recursos financeiros e logísticos assegurados pela CMLSD e pelas Juntas de Freguesia.	Recursos financeiros e logísticos assegurados pela CMLSD e pela Direção de Educação.	Recursos financeiros e logísticos assegurados pela CMLSD.
Fatores de Sustentabilidade	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais, capacidade de reforço da governança coletiva; Funciona há 4 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais, capacidade de reforço da governança coletiva; Funciona há 7 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais, capacidade de reforço da governança coletiva; Funciona há 9 anos.

Fonte: Elaboração própria

Em Guimarães as narrativas que resultam dos discursos dominantes destacam como modelos de práticas por projeto, o Guimarães 65+, o Consigo, e, o Guimarães Acolhe, o primeiro destina-se a “*criar condições de permanência do idoso no seu domicílio, através da solidariedade ativa da sua rede familiar e social, disponibilizando uma rede de gestores sociais e uma comunicação móvel dotada de um sistema SOS, com acesso direto a familiares e serviços que atuam no terreno*” (E5); o segundo disponibiliza “*uma panóplia de ajudas técnicas para apoio à dependência, temporária ou permanente a partir das freguesias*” (E5), o terceiro visa “*garantir direitos de cidadania a pessoas com necessidade de proteção internacional- refugiados*” (E5)

Em qualquer dos projetos é destacada a coerência com os problemas sociais do território a partir de narrativas que denotam um registo de práticas de organização comunitária de respostas, coordenação de recursos e reforço do acesso a recursos, complementares aos do sector público, IPSS, Juntas de Freguesia, Segurança Social, Centro de Saúde, Segurança Pública e Conselho Português de Apoio aos Refugiados. Os projetos materializam estratégias inovadoras dos atores, e, implementam respostas complementares entre si, e com os sistemas de apoio existentes do território. Promovem respostas deslocalizadas de proximidade, nomeadamente a partir da bolsa de gestores sociais, construída a partir do ambiente contextual do idoso, para acompanhamento informal dos idosos e, em situações de emergência, promoveram a articulação com a rede formal, IPSS ou equipa do Guimarães 65+. O projeto Consigo criou um banco de ajudas técnicas deslocalizadas, envolvendo as Comissões de Freguesia na gestão do banco. O terceiro projeto, Guimarães acolhe, mobiliza gestores locais voluntários, próximos da comunidade de refugiados, no acolhimento e suporte social, contando com os recursos formais da rede de instituições do concelho. Todos os projetos são alavancados pela Rede Social e contam com uma base organizacional que envolve a autarquia, e que, embora mobilize outro *stakeholders* locais, concentra a coordenação no CLAS.

O grosso da atividade dos projetos está concentrado nas equipas técnicas, constituídas por recursos técnicos alocados e pelo apoio de voluntários gestores sociais ou agentes locais de proximidade. A participação interinstitucional e comunitária é evidente, com narrativas de práticas participativas na planificação e na decisão sobre os cursos de ação, num processo de negociação- estado, mercado comunidade.

A abordagem dos projetos tem permitido um trabalho de proximidade que articula os sistemas informais com os sistemas formais de apoio, num percurso de aprendizagem que empodera os sujeitos da ação e contribui para a alteração dos contextos de vulnerabilidade.

Todos projetos indicados contam com recursos endógenos da CMGUI. No caso do Guimarães Acolhe mobilizam-se também recursos exógenos, oriundos de Mecanismos Financeiros do Espaço Económico Europeu. A sustentabilidade só é visível no primeiro projeto cujo funcionamento decorre há 5 anos. O segundo e o terceiro apresentam um

horizonte de funcionamento restrito, há 1 e 2 anos respetivamente, todavia a narrativa deixa notas de uma cultura de parceria evidente, com ampla capacidade de mobilização de recursos adicionais, endógenos e exógenos e de governança coletiva. Consultar quadro 4.12.

Quadro 4.12: Projetos inovadores da Rede Social de Guimarães

	Guimarães 65+	Consigo	Guimarães acolhe
Conceito e objetivo	Criar condições de permanência do idoso no seu domicílio, através da solidariedade ativa de uma rede de gestores sociais e uma comunicação móvel dotada de um sistema SOS, com acesso direto a familiares e serviços que atuam no terreno- pessoas com mais de 65 anos do concelho.	Disponibilizar uma panóplia de ajudas técnicas para apoio à dependência, temporária ou permanente a partir das freguesias.	Acolher e garantir direitos de cidadania a pessoas com necessidade de proteção internacional- refugiados.
Processo de trabalho	Criação de uma bolsa de gestores sociais para acompanhamento dos idosos em articulação com as IPSS, de acordo com as suas competências e abrangência territorial; Criação e gestão de uma rede de comunicação móvel entre os idosos e familiares e entre os idosos e os serviços de bem-estar social e de saúde; Sinalização e visita domiciliária para desenvolvimento das diligências necessárias para a resolução dos problemas identificados.	Acompanhamento, em contexto domiciliário, dos idosos referenciados pelo programa Guimarães 65+, e de pessoas com necessidades especiais; Criação de um banco ajudas técnicas e introdução de procedimentos de reciclagem e/ou reutilização de equipamentos adquiridos e/ou doados ao projeto.	Elaboração do plano de acolhimento individualizado de acolhimento e de integração; Mobilização dos serviços públicos necessários (saúde, segurança social, universidade, escolas) para apoiar o processo de integração; Monitorização da integração; Conta com a figura de gestores locais, técnico voluntários, no apoio informal ao processo de acolhimento.
Base organizacional	CMGUI e Rede Social, CSIF e vários Serviços Públicos e privados- IPSS; O CLAS coordena a intervenção.	CMGUI e Rede Social, Freguesias, Comissões Sociais Interfreguesias e 26 agentes locais. O CLAS coordena a intervenção.	CMGUI, Conselho Português para os Refugiados e NE. Integram ainda consórcio, o banco local do voluntariado e o centro de apoio ao imigrante. O CLAS coordena a intervenção.
Equipa	Técnicos sociais das IPSS em função das suas competências e área de abrangência territorial, uma equipa técnica da autarquia e a figura do gestor social.	Equipa multidisciplinar da autarquia.	Equipa da CMGUI, Equipa de acolhimento e figura do gestor local, técnico voluntário.
Partic.	Participação interinstitucional e comunitária, com voluntários.	Participação interinstitucional e comunitária, com voluntários.	Participação interinstitucional e comunitária, com voluntários.
Recursos alocados	Recursos endógenos. CMGUI e IPSS.	Financiado pelo Orçamento Participativo - CMGUI.	Conselho Português para os refugiados e CMGUI.
Fatores de Sustentab.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais, capacidade de reforço da governança coletiva; Funciona há 5 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais, capacidade de reforço da governança coletiva; Funciona há 1 ano.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais, capacidade de reforço da governança coletiva; Funciona há 2 anos.

Fonte: Elaboração própria

Em Viana do Castelo as narrativas que resultam dos discursos dominantes destacaram os seguintes modelos de práticas por projetos: Envelhecer com Qualidade, Banco do Voluntariado e Capacitar para a Qualificação e Inovação das Redes Sociais do Minho-Lima, o primeiro destina-se a “*implementar práticas de envelhecimento ativo e saudável*” (E6), o segundo visa “*implementar um voluntariado regular para ativar a cidadania, criando um espaço de aproximação entre as pessoas interessadas no trabalho voluntário e as organizações promotoras de voluntariado*” (E6), e, o terceiro visa “*Identificar e explorar as potencialidades e fragilidades das Redes Sociais para consolidar a sua abordagem no Alto Minho*” (E6)

Em qualquer dos projetos é destacada a coerência com os problemas sociais do território, a partir de narrativas que sublinham a necessidade de reforço de práticas de organização comunitária de respostas, coordenando recursos e oferecendo recursos complementares, com os do sector público e o terceiro sector. Os projetos traduzem estratégias inovadoras dos atores na sua articulação com os contextos e são implementados a partir de vários níveis de atuação, individual, de grupo e comunitários, complementares entre si, e mobilizando os sistemas de apoio do território.

Os projetos em análise materializam respostas “*culturais, lúdicas, relacionais, informativas, de ginástica, de cinema, de dança e de reforço de laços, sujeitas a inscrição*”, (E6); de informação e apoio ao voluntariado, e de apoio à reflexividade para capacitar as Redes Sociais do Minho Lima em termos do trabalho de intervenção comunitária, de planeamento social, e organização comunitária de respostas de ação social. Os primeiros dois projetos, que foram alavancados pela Rede Social de Viana do Castelo, contam com uma base organizacional que envolve a autarquia, mobiliza outros *stakeholders* mas é coordenada pelo CLAS. Enquanto o terceiro projeto foi alavancado pelo Instituto Politécnico de Viana do Castelo (IPVC), e pela CIM Alto Minho ou no IPVC, respetivamente.

A participação interinstitucional e comunitária, consta da narrativa mas parece circunscrita a blocos específicos de atores.

Todos os projetos destacados contam com recursos endógenos da CMVC e no caso do projeto, Capacitar para a Qualificação e Inovação das Redes Sociais do Minho-Lima, a alocação dos recursos é oriunda da CIM. Com um funcionamento que decorre há 7, 4 e 6 anos respetivamente, e sendo expectável a sua sustentabilidade, exploraram-se narrativas que deixam notas, de uma cultura de parceria, embora com algumas nuances, participativa e com capacidade de mobilizar recursos endógenos e exógenos. Consultar quadro 4.13.

Quadro 4.13: Projetos Inovadores da Rede Social de Viana do Castelo

	Envelhecer com qualidade	Banco do Voluntariado	Capacitar para a Qualificação das Redes Sociais do Minho-Lima
Conceito e objetivo	Implementar práticas de envelhecimento ativo e saudável. Articula-se com outros projetos-“saberes com teia”, que mobiliza a sociabilidade entre pessoas de diferentes gerações, o “Bem me quer mais perto” que através de voluntários procede ao acompanhamento e articulação com os recursos da Rede Social formal; e o projeto “atividade física ao domicílio” que promove atividade física no domicílio.	Implementar um voluntariado regular para ativar a cidadania, criando um espaço de aproximação entre as pessoas interessadas no trabalho voluntário e as organizações promotoras de voluntariado.	Identificar e explorar as potencialidades e fragilidades das Redes Sociais para consolidar a sua abordagem no Alto Minho, bem como capacitá-las para a qualificação ao nível da análise social e da inovação das intervenções.
Processo de trabalho	Planificação, calendarização e divulgação de atividades; Desenvolvimento de atividades culturais, lúdicas, relacionais, informativas, de ginástica, de cinema, de dança e de reforço de laços, sujeitas a inscrição; Mobilização da logística necessária; Inscrições a partir do Gabinete Cidade Saudável da Câmara Municipal de Viana do Castelo.	Criação de uma plataforma informática com informação de vagas de voluntariado e candidaturas; Formação de voluntariado e apoio às IPSS; Conceção e implementação de projetos úteis; Conceção e implementação de recolhas de géneros; Distribuição de géneros mediante uma seleção das pessoas e famílias em situação de carência económico-social.	Apoio à resolução de problemas sociais com base em abordagens empreendedoras; Animação de processos chamando novos atores e gerando novas dinâmicas; Formação, informação e apoio a reflexividade para capacitar as Redes Sociais para a intervenção social; Identificação e disseminação de boas práticas.
Base organizacional	CMVC.	CMVC, Rede Social.	Instituto Politécnico de Viana do Castelo (IPVC), em parceria com a Associação para o Centro de Incubação de Base Tecnológica do Minho (ACIMTM/IN.CUBO), a CIM Alto Minho e representantes de todas as Câmaras Municipais do Alto Minho.
Equipa	Equipa da CM.	Sem equipa NE da Rede Social.	IPVC e Redes Sociais.
Participação	Participação inter-institucional e comunitária	Participação interinstitucional e recurso ao voluntariado.	Participação Interinstitucional.
Recursos alocados	Câmara Municipal.	Câmara Municipal.	Câmara Municipais e Comunidade Intermunicipal Minho e Lima.
Fatores de Sustentabili-	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais; Funciona há 7 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais; Funciona há 4 anos.	Interiorização da cultura de trabalho em parceria; capacidade de mobilização de recursos adicionais; Funciona há 6 anos.

Fonte: Elaboração própria

Uma análise transversal dos projetos de intervenção comunitária alavancados pelas seis Redes Sociais, permite reforçar a conclusão de que, além da abordagem de planeamento estratégico, as redes sociais municipais incorporam práticas de desenvolvimento de projetos, que materializa a organização comunitária de respostas de ação social complementares aos sistemas de resposta existentes no território. Com narrativas que denotam, representações de um trabalho colaborativo, vários interventores sociais, públicos e privados, um papel de destaque para o município.

As decisões de práticas resultam dos dispositivos de consórcio- CLAS- que, mobilizando o NE na fundamentação do planeamento, recebem uma proposta e decidem prioridades, vulnerabilidades, inovações no sistema de apoio.

A área do envelhecimento ocupa o primeiro lugar no ranking dos projetos destacado em todas as Redes Sociais, cujos projetos evidenciam a centralidade na necessidade de reforçar relação, a sociabilidade, o afeto, a segurança, o bem estar, a atividade física do idoso, dimensões que resultam de novas conceções de envelhecimento, e, sublinham a dinâmica do conceito de envelhecimento e a necessidade de configurar novas respostas complementares às respostas típicas da rede solidária. Os projetos que atuam na área do envelhecimento são projetos implementados em complementaridade e/ou alternativas à resposta da rede formal, muitas vezes insuficiente e inadequada face aos novos perfis de envelhecimento.

A valorização da estratégia de intervenção comunitária com os mais velhos foi evidente em todos os discursos. Existe uma perceção transversal de que, cada autarquia através da Rede Social, deve alavancar respostas de proximidade que reforcem a atividade lúdica, cultural e física do idoso isolado; a sociabilidade e a relação intergeracional e comunitária; o acompanhamento no domicílio dos idosos que vivem só, através de dispositivos informais de proximidade, que sinalizam e articulam com cuidadores formais; e ou, mobilização do suporte social e clínico adequado.

A narrativa dominante dos assistentes sociais procurara justificar as decisões de desenvolvimento de novas estratégias de resposta- relacionais, de inclusão ou de integração social- na relação da resposta individualizada da rede solidária com fatores contextuais, de inadequação dos recursos de resposta existentes no território. Porém, as narrativas não evidenciam uma interpretação consistente dos direitos sociais, individuais e comunitários. Subscreeve-se Vieira (2015:26) “O Serviço Social pode reafirmar-se como profissão de mediação- reivindicação, restituição, reconhecimento- dos direitos civis, políticos, sociais, económicos e ambientais- através da intervenção social.”

A estratégia de sustentabilidade dos projetos nos seis concelhos foi determinada por: a) reconfiguração da resposta/projeto, atendendo à dinâmica dos problemas e às suas complexidades; b) abordagem colaborativa (diagnóstico, planeamento e implementação das atividades) entre atores, públicos e privados, locais e centrais, fazendo uso do capital social, institucional dos serviços territoriais; c) trabalho direto no respetivo município em termos de

gestão do problema, do público e da mudança, assentando a sustentabilidade na mobilização da participação pública; e) gestão diária do funcionamento do processo, organização, coordenação, calendarização de atividades, procura de financiamento, assegurando uma equipa técnica com representantes de cada organismo; f) contacto, relação, formação, sensibilização, mobilização comunitária.

Citando Pastor(2009) a gestão diária de estratégias de desenvolvimento sustentáveis, em municípios com recursos escassos, económicos e humanos, deve implicar a coordenação de atores e de processos de trabalho de âmbito municipal.

A abordagem de intervenção social a partir de projetos analisados nos seis concelhos parece romper com a abordagem tradicional, uma vez que em todos os casos, é fundamentada e estabelecida numa lógica participativa que tende a envolver os grupos sociais, e, oferece uma resposta complementar com a resposta, universal e local, já existente. A finalidade subjacente aos projetos pode sistematizar-se no reforço de capacidades e formas de suporte social aos grupos socialmente excluídos, reforçando a coesão e a sociabilidade do grupo, o acesso a sistemas sociais e económicos, as relações sociais afetivas e de empoderamento.

Paralelamente, observou-se um sentimento de que esta abordagem por projeto contribuiu para o desenvolvimento de competências técnico-operativas, uma vez que, ao trabalharem os grupos nas diferentes fases desenvolvem outra forma de se relacionar com esses grupos o que permite assumir com maior veemência o papel de facilitador do processo. Do mesmo modo, perpassa o sentimento de que a abordagem promove o desenvolvimento de competências nos grupos da comunidade, potenciando a participação ativa na construção de respostas.

Numa perspetiva de alargamento da abordagem a outros contextos socio-territoriais importa sublinhar condições essenciais: a) alterações na percepção dos grupos sociais vulneráveis, enquadrando-os na moldura de sujeitos da ação e simultaneamente atores na construção da mudança; b) alterações na relação dos grupos sociais vulneráveis com os sistemas formais, sendo imprescindível que se reforce a participação das pessoas nas decisões que afetam as suas vidas; c) reforço da articulação e da relação interinstitucional, no estudo e na concepção da complementaridade com o dispositivo de resposta existente no território, potenciando a coordenação de recursos endógenos e exógenos e reforçando a mediação comunitária, assente em princípios éticos de garantia de direitos; e, e) criação de novas soluções que respondam a necessidades e aspirações de grupos de residentes, reforcem o protagonismo aos beneficiários e as condições económicas, socio-relacionais, imprescindíveis na resposta à vulnerabilidade.

2.2. Funções específicas e transdisciplinares

Na contemporaneidade os assistentes sociais enfrentam múltiplos desafios na resposta a problemas sociais urgentes e complexos, mais fáceis de abordar a partir da

multidisciplinaridade e por conseguinte, a partir de formatos pluri-institucionais, que, materializam sistemas alargados de profissionais e de instituições, e, promovem criação de plataformas negociais. Esta realidade surge na narrativa das práticas dos assistentes sociais da rede social. Imersos em contextos de práticas, de planeamento estratégico e de desenvolvimento de projetos, que modelam a intervenção social local sobre os contextos sociais que afetam o indivíduo, apresentam narrativas que dão conta de um exercício de funções interdisciplinares e de significados de trabalho comunitário como campo transdisciplinar coletivo, visível na substância das práticas e nas dinâmicas de investigação-ação e relação-ação, produzidas.

Qualquer situação-problema que comprometa os direitos humanos e a cidadania é encarada como campo da intervenção do assistente social, cujo diagnóstico social e o plano de ação, esboçado a partir de uma mediação utente- instituições ou problema-recursos, oferece a matriz para a intervenção do Serviço Social. Com efeito, tendo em conta o projeto profissional, o Serviço Social está em posição privilegiada para interpretar e estabelecer conexões entre os problemas individuais e a dimensão coletiva, no seguimento de uma ação que parte do trabalho de casos e valoriza os fatores contextuais e circunstanciais que influenciam os processos de inclusão, integração ou exclusão social.

Será por conseguinte, imprescindível que o Serviço Social atue nos diferentes níveis de intervenção- indivíduos, grupos e comunidades. Nos últimos anos, o lugar, o contexto, a comunidade, tornou-se palco de projetos individuais (projetos de vida) ou coletivos (projetos de intervenção social) cuja sustentabilidade, dependente dos fatores sociais, ambientais e económicos, e, implica o desenvolvimento de capacidade operativas, de mobilização recursos e de decisões de continuidade ou descontinuidade dos processos locais.

As práticas o Serviço Social comunitário e organizacional, situam-se na intercessão dos recursos com os problemas sociais e dos recursos com os modelos de ação e gestão desses mesmos recursos. Citando Vieira (2015, p. 32) “A chamada situação problema reflete o lugar social e a trajetória do utente, bem como a sua relação com a instituição prestadora de serviços e com a comunidade. Isso significa que o campo de intervenção do Serviço Social se constitui no entrelaçamento do sistema político, do sistema de ação moldado pela cultura organizacional, do sistema meio que reflete o desenvolvimento global e estes, por sua vez, refletem-se no subsistema da pessoa em situação.” A autora propõe que o Serviço Social conjugue estas diferentes perspetivas da pessoa “utente-cliente e cidadão, segundo as medidas de política social, os procedimentos organizacionais e as diversas representações dos profissionais sobre o sujeito”.

Com efeito, a gênese do Serviço Social como campo de ação afirmou-se há mais de 100 anos, porém ainda hoje enfrenta paradoxos na delimitação do exercício profissional específico. Esta realidade é tão mais complexa quanto mais os profissionais se inserem em contextos organizacionais de parceria, voltadas para campos de intervenção que articulam o interface individual e comunitário, cuja natureza é por inerência transdisciplinar. Como se posiciona o Serviço Social na reinvenção de práticas e na construção de leituras analíticas dos contextos complexos que atravessam o campo comunidade?

As narrativas que resultam dos discursos dominantes dão conta de alguma ambiguidade no fazer específico do Serviço Social. A dificuldade de estabelecer com clareza o fazer específico no contexto da parceria da Rede Social é evidente. Esta conclusão sobre a ambiguidade do fazer profissional, também é avançada por Amaro (2012, p.145) quando sublinha a ideia de “incerteza perante aquilo que pode ser considerado específico da profissão.”

A narrativa remete para um campo de intervenção que articula a ação com a investigação e com a gestão do território. Díaz (2010) dava conta da imprescindibilidade desta relação no Serviço Social, entre a intervenção, investigação e gestão, por facilitar o processo reflexivo dos profissionais, através do qual será possível elaborar novas propostas de mudança, indispensáveis à vida quotidiana, individual, grupal e comunitária.

Vejamos a narrativa dominante a partir do discurso,

“Na rede não há grandes diferenças funcionais. Temos que estar preparados para além das nossas funções. A rede promoveu não só o trabalho de equipa e com parceiros, como a mobilização de públicos e o manuseamento de técnicas de diagnóstico e de planeamento.” E2 GF3

Ou,

“Parece-me que é clara esta mudança no fazer, mais preocupação com o diagnóstico, do problema e dos recursos, e com a planificação de respostas.” E2 GF5

O quadro 4.14 procede à síntese da narrativa dos discursos em termos de funções específicas e transdisciplinares do Serviço Social na Rede Social.

Quadro 4.14: Funções específicas e transdisciplinares do Serviço Social

Discursos	Funções Específicas	Funções Trans-disciplinares
<p><i>“Todas as áreas disciplinares colaboram na elaboração do DS e do PDS (...) os assistentes sociais participam.” E1 GF1</i></p> <p><i>“Precisamos de focar a nossa interpretação do problema naquilo que é nosso. A pessoa, os recursos de apoio, a rede social do indivíduo, os hábitos, os modos de vida, as expectativas, a narrativa dos públicos, isto é válido independentemente da área de intervenção.” E4 GF5</i></p> <p><i>“O diagnóstico é hoje uma prática muito enraizada. Parece-me que é clara esta mudança no fazer, mais preocupação com o diagnóstico, do problema e dos recursos, e com a planificação de respostas.” E2 GF5</i></p> <p><i>“Os assistentes sociais participam mas não estão a alavancar projetos, é verdade que acabamos por ter maior facilidade de articular mas não somos só nós.” E5 GF6</i></p> <p><i>“A identificação das causalidades decorre da comunicação com a população mesmo quando não se organizam ações específicas ou grupos focais. O AS está em permanente ligação aos públicos e assim chega às necessidades, que depois enquadra nos eixos estratégicos.” E5 GF1</i></p> <p><i>“Falta tempo para o mapeamento dos recursos em défice na comunidade.” E1 GF1</i></p> <p><i>“Precisamos de garantir direitos e para isso temos de ouvir a população, o assistente social não pode descorar o que é específico, utilizando procedimentos operativos típicos da profissão.” E4 GF5</i></p> <p><i>“O contexto é claramente um campo de trabalho através da organização de dispositivos de intervenção locais ou do reforço de recursos.” E7 GF4</i></p> <p><i>“Os assistentes sociais participam na criação de políticas territoriais direcionadas para públicos vulneráveis. Estas ações são definidas por nós a partir do contacto com os públicos, por vezes fruto da experiência de trabalho de casos e da experiência acumulada.” E7 GF1</i></p> <p><i>“O grosso das funções da rede são interdisciplinares, todos fazemos os instrumentos de trabalho mas os assistentes sociais participam mais na articulação de recursos, parece que é uma coisa nossa...encontrar soluções.” E7 GF6</i></p> <p><i>“A procura de causalidades e a identificação dos recursos do território está no nosso ADN.” E9GF4</i></p> <p><i>“A especificidade do fazer está talvez na articulação interinstitucional e na proximidade com as pessoas.” E8 GF6</i></p> <p><i>“Falta tempo para a articulação de leituras individuais e comunitárias...em principio a representatividade dos problemas devia dar origem ao eixo de intervenção mas nem sempre esta leitura é linear.” E1GF1</i></p> <p><i>“As práticas desenvolvimentistas também são trabalhadas por assistentes sociais, apesar de não assumirem tanta centralidade como o trabalho de casos. Estou a lembrar-me do movimento sénior...são prática que procuram justificações e impactos no território” E9GF4</i></p> <p><i>“Os assistentes sociais são importantes para o desenvolvimento de comunidades, como o trabalho com grupos e o desenvolvimento de processos grupais.” E4GF1</i></p> <p><i>“Por vezes, o técnico que representa a sua instituição na rede, devia fazer melhor esse trabalho de representação, que é dificultado pela grande mobilidade de técnicos na rede, e pela manifesta incapacidade de trabalhar em equipa. O técnico sente a representação da sua instituição na rede como um acréscimo às suas funções principais.” E3 GF5</i></p> <p><i>“Os lugares são atravessados por dinâmicas complexas que importa compreender. Compreender o problema social implica compreender o indivíduo, a família, o contexto, a dimensão estrutural e individual do problema. Os recursos os problemas e as percepções dos públicos”.</i> E1 GF1</p>	<p>Funções técnico-operativas e de reflexão-análise da comunidade grupos sociais, problemas, recursos, direitos e expectativas dos públicos.</p>	<p>Diagnóstico, planeamento, Execução e avaliação de processos; Coordenação e organização de respostas. Conceção de Projetos.</p>

Discursos	Funções Específicas	Funções Trans-disciplinares
<p>“(...) Acho que cada vez mais é importante que o AS faça este trabalho de comunicação com os públicos, de forma intencional, através de fóruns de discussão, chegamos a percepções de necessidades.” E1GF5</p> <p>“A participação efetiva do grupo é indispensável nas práticas de intervenção comunitária.” E4GF1</p> <p>“Sim, o ADN do Serviço Social está ligado a este contacto com os públicos... algo que devia estar mais interiorizado.” E4 GF5</p> <p>“Nas decisões envolvemos o utente e a família. Além do trabalho em parceria incluímos no nosso trabalho a interpretação dos públicos. A experiência de trabalho, o atendimento e o contacto com os públicos dão-nos muitos elementos.” E4 GF2</p> <p>“Eu acho que fazemos escuta ativa a partir do atendimento, das entrevistas, das vistas domiciliárias, que decorrem do trabalho nas nossas instituições. Falhamos nos momentos de grupo e na utilização de procedimentos operativos que viabilizem a participação dos grupos sociais.” E4 GF5</p> <p>“A proximidade e a relação com as famílias permite-nos fazer diagnósticos mais ajustados. Aquilo que sinto desde os TEIP é que as exigências de registo, de metas, de objetivos...ficamos com menos tempo para trabalhar com as pessoas”. E12 GF4</p> <p>“Nos diagnósticos valorizamos sobretudo estatísticas...a relação com os públicos fica em défice.” E1GF1</p> <p>“Acho que falhamos mais na escuta ativa dos públicos do que na caracterização objetiva do problema. É importante que consigamos dar este salto, para que as respostas locais além de inovadoras venham a corresponder às expectativas dos públicos.” E4GF5</p> <p>“Pensamos coletivamente ações que impliquem os seniores, entre técnicos e parceiros. As práticas tem sido influenciadas pelas políticas, a ativação e a contratualização são claros exemplos dessa influência. Antes não se contratualizava. Agora com os planeamentos estratégicos é a mesma coisa (...) a rede impôs um modus operandi que já era praticado no nosso campo disciplinar(...) no seguimento de casos já articulávamos, agora na intervenção integrada de enfoque no território também articulamos com as instituições relacionadas com o problema.” E9 GF4</p> <p>“Outra dimensão importante nas práticas é a construção de processos coletivos para os quais contribuem a mobilização de parceiros, um trabalho que o assistente social faz bem! O papel de mobilizador é muito assumido por nós”. E5GF3</p> <p>“Por vezes a comunicação interna às instituições parceiras também é um problema! Devíamos pensar mais com os colegas de trabalho e comunicar com as chefias...! Integramos grupos de trabalho na rede, que promovem discussões temáticas entre colegas, cujo resultado, muitas vezes, não chega às instituições do sector... para conscientizar e empoderar!” E3 GF5</p> <p>“As ações são propostas a partir do contacto com os públicos, por vezes não é um contacto on going é fruto de um contacto prévio e da experiência acumulada do assistente social.” E1GF1</p> <p>“Valorizamos a comunicação com públicos na fase pós projeto, uma participação os empodera. De facto devíamos mobiliza-los também na fase pré-projeto para construirmos processos mais coerentes com as expectativas.” E6 GF5</p> <p>“A nossa especificidade não está no planeamento, está na articulação interinstitucional a nossa formação dá-nos competências a este nível.” E4GF6</p> <p>“O assistente social participa nos documentos da rede e enriquece esses documentos a partir da sua visão da individualidade. Temos uma visão diferente, vamos mais ao subjetivo...que é muito importante.” E5 GF6</p>	<p>Relação social comunicação com os públicos, conscientização e empoderamento dos públicos; Articulação e comunicação interinstitucional sem descorar o campo específico-direitos dos públicos.</p>	<p>Articulação inter-institucional</p>

Discursos	Funções Específicas	Funções Transdisciplinares
<p><i>“A advocacia é uma dimensão muito presente nas nossas práticas. Todos os nossos projetos visam garantir direitos. (...) O trabalho do AS tem uma dimensão política fundamental de advocacia, garantindo respostas em função das necessidades individuais. Todavia parece-me que não existe uma consciência profissional sobre a importância da dimensão política da prática, dá-se mais ênfase à dimensão técnico operativa de elaborar diagnósticos, planos de trabalho e avaliações, à consciencialização e ao empoderamento do que à mediação com vista à mobilização de novos recursos.” E3GF5</i></p> <p><i>“Temos uma ideia de direitos muito interiorizada pelo que criamos vários dispositivos de deslocalização de serviços. O técnico desloca-se às freguesias. As nossas respostas são desenhadas à medida das necessidades portanto era importante garantir esta itinerância.”E1GF3</i></p> <p><i>“As práticas profissionais de mediação política resultam da articulação da parceria para a mobilização de recursos endógenos, por vezes constroem-se propostas para submeter a recursos exógenos.” E5 GF3</i></p> <p><i>“A mediação individual e comunitária no sentido da organização de respostas pode ser reforçada, se bem que, a articulação interinstitucional já é um mecanismo muito utilizado na nossa rede para mobilizar recursos, não só entre os parceiros como com outros serviços da comunidade. A articulação com as equipas RSI é muito valorizada (...) a comunicação com outras parcerias sociais também é feita, a partir dos grupos temáticos e das CSIF... nós trabalhamos muito bem esta colaboração.” E4 GF5</i></p> <p><i>“Os AS são mediadores e organizam respostas...o cerne da abordagem está no trabalho de equipa e entre instituições, o que facilita a mediação de recursos.” E2 GF5</i></p> <p><i>“No domínio das respostas sociais da rede solidária, somos importantes na explicitação mas a mediação política com a Segurança Social é assumida pelos políticos”. E4 GF5</i></p> <p><i>“A rede alavanca uma articulação com vista a resolver problemas, fazemo-lo nomeadamente na área da empregabilidade e formação. Não há uma prática regular, mas na área do calçado e da confecção vamos articulando com vista a fazer formação adequada. Conseguimos que a MODATEC viesse a Lousada e articulamos com o IEFP este processo”. E7 GF4</i></p> <p><i>“Por vezes não há tempo para exercer a advocacia outras vezes não há recursos...mas sim a advocacia devia cair na Rede Social. É a autarquia e a Segurança Social que assumem mais a área de mediação política”. E4 GF2</i></p> <p><i>“Cada um de nós tem uma filiação institucional onde exerce a advocacia, na rede somos parceiros e fazemos a mediação com a estrutura que elabora o PDS.” E2 GF1</i></p> <p><i>“Por vezes faltam-nos recursos financeiros, por isso incluímos no PDS um eixo que passa por pensar o financiamento da rede. São necessários recursos próprios, não podemos estar completamente dependentes de recursos externos, mais ou menos voluntários e incertos.” E1GF1</i></p> <p><i>“Digamos que a organização de recursos públicos ou a sua reorganização é central, a rede tem uma estrutura que facilita esta ação coletiva.” E1 GF1</i></p> <p><i>“Às vezes a resposta institucional não vai no sentido pretendido porque as políticas não permitem” E3 GF6</i></p> <p><i>“Quando os recursos ou as políticas não permitem a resposta o assistente social questiona-se, uns são mais críticos outros aceitam... isto não devia ser assim! Temos uma filiação disciplinar e o nosso corredor de liberdade, eu consigo algumas coisas, eventualmente a minha situação contratual permite-o, consigo influenciar a decisão política. Haverá técnicos com corredores de liberdade menores, seguramente, mas é preciso não perder este sentido.”E4GF6</i></p> <p><i>“Acho que os parceiros não sentem a rede como uma estrutura de ação política, que deve reorganizar os recursos ou propor a criação de recursos realmente importantes para a comunidade.” E5 GF6</i></p>	<p>Funções políticas de mediação, individual e de grupos.</p>	<p>Funções políticas de mediação institucional e comunitária.</p>

Discursos	Funções Específicas	Funções Trans-disciplinares
<p><i>“Sendo certo que o assistente social está muito conotado com o apoio económico é cada vez mais comum o trabalho em rede e a organização de dispositivos valorizando leituras integradas e interdependentes. Os fatores sociais, políticos, económicos, identitários, espirituais que caracterizam a nossa especificidade, todos esses fatores são tidos em conta.” E3 GF3</i></p> <p><i>“O AS está muito conotado com o apoio económico, tem funções assistenciais, mas não se pode falar de emergencialismo porque hoje as práticas, mesmo na intervenção comunitária, operam no sentido da individuação e do empoderamento, há outras exigências em termos de intervenção, não basta a perspetiva do caso, impõem-se a perspetiva sistémica. Aliás acho que esta perspetiva exerce pressão sobre as práticas dos AS.” E1 GF1</i></p> <p><i>“A atuação na emergência hoje é estruturada, o processo é organizado e funciona com mais regulamentação. Neste trabalho de Intervenção comunitária continua a ser necessário o enfoque assistencialista embora sejam mais centrais os suportes sociais a partir de políticas universais” E3GF5</i></p> <p><i>“Claro que temos medidas assistencialista como o cheque medicamentos, mas a atribuição está regulada e acontece porque há públicos vulneráveis economicamente, como os idosos, só assim têm o direito ao tratamento assegurado. Temos que ter consciência que em tempo de crise a Intervenção comunitária deve incluir esta dimensão o importante é que não se circunscreva a ela.” E1 GF2</i></p> <p><i>“Somos novamente bombeiros, um pouco mais holísticos do que no assistencialismo.” E5 GF6</i></p>	Funções Assistenciais.	Organização dos processos.
<p><i>“A área do acompanhamento social e do atendimento são melhor trabalhadas por assistentes sociais. Fazemos diagnósticos mais completos e abrangentes por outro lado conseguimos sair do quadrado para encontrar respostas...somos bons nisso!” E10 GF4</i></p> <p><i>“Temos projetos a funcionar há cerca de 20 anos, porque valorizamos a monitorização, a avaliação e a reconfiguração do mesmo em função do acompanhamento à mutação dos problema, dos públicos e dos impactos da intervenção.” E2 GF3</i></p> <p><i>“Quando trabalhamos a comunidade através dos grupos sociais que consideramos vulneráveis, construímos uma visão partilhada, definimos objetivos consensuais, apoiamos o indivíduo na conscientização, adaptação ou desenvolvemos estratégias de mudança. Esta ação exerce uma função de empoderamento, decisivo na integração social”.E1GF1</i></p> <p><i>“A rede não tem técnicos próprios pelo que, aprofundar o problema e a falta de respostas e ao mesmo tempo acompanhar a evolução da resposta, frequentemente assegurada por instituições da rede, não é conciliável.” E7GF6</i></p> <p><i>“Nalgumas ações distribuímos um questionário de avaliação para avaliar os resultados e as pessoas podem sugerir mudanças que são depois incorporadas em ações futuras. Fizemos agora um inquérito sobre as necessidades formativas para as nossas ações se enquadrarem nesse sentido”. E3 GF2</i></p> <p><i>“Faltam processos sérios de avaliação. Não há propriamente monitorização da execução.” E4 GF6.</i></p>	Funções de acompanhamento social de indivíduos, grupos sociais, comunidades.	Monitorização e avaliação.

Fonte: Elaboração própria

Os discursos permitem enquadrar o conjunto de funções desenvolvidas no quadro das redes sociais municipais, nos tipologia de funções de Serviço Social propostas por Amaro (2012)- funções relacionais, de acompanhamento, assistenciais, políticas e técnico operativas de reflexividade, que embora sejam assumidas com alguma variação entre técnicos, marcam o agir dos assistentes sociais, como se poderá concluir da análise do quadro 4.15.

Quadro 4.15: Tipos de funções do Serviço Social

Relacionais	<p>Elemento fundamental nas práticas, juntamente com a capacidade de pensamento complexo.</p> <p>Há um conjunto de competências indispensáveis na relação entre o assistente social e o destinatário da ação, nomeadamente, a escuta ativa, a empatia, a compreensão da perspetiva do outro, a relativização dessas perspetivas face à análise da estrutura macro e meso social envolvente, no sentido da criação de uma articulação harmoniosa do sujeito com esse contexto.</p>
Acompanhamento	<p>Elemento fundamental nas práticas. O assistente social constrói, com o destinatário da ação, individual ou comunitária, uma narrativa partilhada, que conduz o sujeito à reconceptualização. Exerce um papel pedagógico, informativo, de advocacia social e de <i>empowerment</i>, que suporta a transformação das fragilidades identificadas.</p> <p>Resulta no exercício de competências de partilha de informação e agilização de recursos, bem como, de capacitação e criação de oportunidades para os destinatários da ação.</p>
Assistenciais	<p>Elemento fundamental nas práticas tradicionais e imprescindível no quadro das sociedades contemporâneas de risco. Remete para a ação mais imediata do assistentes sociais, de resposta a necessidades básicas de vida e de sobrevivência dos destinatários da ação. Sem intenção direta de capacitar ou promover a autonomização do sujeito.</p> <p>Resultam no exercício de competências para avaliar e distinguir a existência de uma situação, de real necessidade básica, passível de ser assistida, de uma situação social que possa ser pernicioso no sentido da autonomia e da capacitação dos sujeitos, na qual a assistência não se justifica.</p>
Políticas	<p>Promovem a compreensão dos interesses dos grupos sociais mais vulneráveis, e a mediação política, no sentido da advocacia e do acesso a recursos.</p> <p>O assistente social assume um papel relevante no planeamento e implementação de políticas sociais e programas de intervenção contextuais.</p>
Técnico-operativas e de reflexão	<p>São transversais às funções anteriormente expostas. Dizem respeito à forma como o assistente social desempenha todas as funções e, aos procedimentos pelo quais opera e reflete sobre a sua prática com os públicos e atores envolvidos.</p> <p>Emergem em várias dimensões do agir do profissional, nomeadamente, no diagnóstico, no planeamento, na execução, a avaliação, na gestão, na reflexão, na investigação, na sistematização das práticas e na formação contínua.</p>

Adaptado de Amaro(2012, p. 144-167)

A narrativa que resulta dos discursos apresentada no quadro 4.14, enquadra dentro das funções específicas do campo profissional na Rede Social, as funções técnico operativas e de reflexividade; de comunicação e relação com públicos, com outros técnicos e com as instituições; as funções de mediação política no sentido da garantia de acesso a serviços e respostas; as funções assistenciais imprescindíveis na intervenção comunitária; e de acompanhamento social no sentido da monitorização da mudança, individual e comunitária,

propostas por Amaro (2012). Porém, regista-se alguma ambiguidade na conceção de funções específicas.

“Além disso há um conjunto de funções que podem ser feitas por várias áreas disciplinares”. E2 GF5

Ou ainda,

“Há assistentes sociais, professores, sociólogos, terapeutas...fazem todos o mesmo trabalho...isto é assustador!” E1

As funções técnico operativas ocupam o primeiro lugar no ranking de discursos. Remetem para funções específicas de análise do problema social, dos recursos, dos direitos e das expectativas dos públicos e incorporam a preocupação com a análise da subjetividade dos indivíduos. Nas funções técnico-operativas destacaram funções de diagnóstico, planeamento, implementação, avaliação, coordenação e organização de respostas, suportada numa conceção que as remete para domínios transdisciplinares, que o Serviço Social partilha com outras áreas disciplinares.

As funções de relação social e comunicação com os públicos, surgem suportadas em narrativas que remetem para a importância de reforçar da dimensão subjetiva no diagnóstico e no planeamento, e para uma ação que não abdique da conscientização e empoderamento dos públicos. A opção por uma matriz de práticas que, parte dos direitos humanos e sociais para a articulação interinstitucional e para a mediação política, está presente nos discursos dos assistentes sociais.

Vejamos o discurso,

“Fazemos diagnósticos mais complexos e abrangentes, entramos com a dimensão do problema a partir do indivíduo... a maioria das outras áreas fazem diagnósticos mais incisivos em dimensões específicas da respetiva área. Para sair do quadrado e conseguir respostas a problemas o Serviço Social está em melhores condições, Somos bons nisso! O Serviço Social tem uma formação interdisciplinar que oferece essa visão mais alargada!” E10 GF4

Ou ainda,

“As necessidades formativas ou o desenvolvimento de competências na etnia cigana são áreas que dão origem a projetos de intervenção social com grupos específicos” E10 GF4

Esta narrativa que reclama a relação com os públicos a partir da escuta ativa, surge logo a seguir à narrativa das funções técnico-operativas, todavia é apresentada na perspetiva de reforço futuro.

“O assistente social tem habilidades que são importantes para o desenvolvimento de comunidades, o trabalho com grupos e o desenvolvimento de processos grupais sobretudo na fase de auscultação para o planeamento e para a execução”. E4 GF1

Uma parte deste trabalho de comunicação e relação, no que tange à articulação interinstitucional, é remetido para um campo transdisciplinar que o Serviço Social assume com maior mestria. As funções políticas de mediação, associadas à advocacia e à perspectiva crítica do Serviço Social constam da narrativa das práticas no quadro das redes sociais, embora, neste campo, não se antecipem evidentes contornos de limites funcionais e sentidos de aplicabilidade muito consensuais.

Em função dos discursos, é linear uma perceção dominante que atribui a mediação política individual ao campo específico e a mediação política comunitária ao campo transdisciplinar. Por outra lado, resulta clara uma narrativa representativa que, embora reconheça a mediação política dentro do projeto profissional não considera que o Serviço Social tenha espaço de manobra para a exercer no quadro das redes sociais.

Os assistentes sociais impulsionam esta dinâmica de criação de respostas, todavia trabalham em equipa, a fundamentação e a estruturação do projeto e assumem mais a articulação com vista à criação de dispositivos de intervenção e a mediação, embora o campo da mediação ainda seja um desafio! Não há tempo para fazermos tantos contactos como deveríamos fazer! E2 GF1

Para trás ficam as funções de acompanhamento social da rede social, cuja narrativa enquadra discursos que atribuem a função de acompanhamento ao Serviço Social mas associam-na ao *case work*. Todavia alguns discursos deixam antever que a renovação do campo do Serviço Social comunitário deve incorporar com maior veemência um acompanhamento social individualizado coerente com a variável contextual, e a monitorização e acompanhamento dos processos de adaptação do contexto.

“No acompanhamento social de casos... articulamos com as redes sociais primárias e secundárias do indivíduo e vamos acompanhando o processo de adaptação e mudança. O mesmo se deveria passar na intervenção comunitária... devíamos articular com as instituições a mediação dos recursos e acompanhar a adequabilidade da resposta! Na verdade, não temos tempo...a intervenção social é muito complexa e urgente!” E9GF4

Ou ainda,

“Todos os projetos nascem a partir de discussões da rede. Por vezes a rede sugere alterações, o Cuidar de quem cuida, voltado para cuidadores informais, nasceu precisamente de necessidades evidenciadas por instituições e agentes locais. Começamos por perceber o problema, depois

organizamos uma resposta a partir de um projeto com financiamento próprio, que começou por ser uma resposta concelhia, agora é regional, do Douro Vouga” E2 e E5 GF3

Todavia, há posturas técnicas diferenciadas que revelam a fragilidade do acompanhamento social da Rede Social,

“Efetivamente não há interpretação das áreas problema e das áreas de inserção em défice na comunidade, para beneficiários RSI ou outros públicos de ação social. O tempo para o desenvolvimento comunitário às vezes falta”. E4GF2

Citando Amaro (2012, p. 81-87) “cada vez mais será imprescindível questionar e repensar o indivíduo-no-seu contexto e na realidade mais macro que o envolve (...) produzir articulações entre os níveis micro, meso e macro, percebendo as reciprocidades e interdependências existentes entre eles.”

Decorre também dos discursos uma narrativa de enquadramento de funções assistenciais, num método de intervenção comunitária contemporâneo para o Serviço Social. Esta posição de aceitabilidade da função de emergência na resposta à crise e de assistência aos públicos vulneráveis, surge na narrativa relacionada com as políticas do Estado Providência, e ao mesmo tempo, reconhecem a importância da função assistencial territorializada no marco da crise financeira e situam-na em estreita relação com o projeto da profissão, uma vez que garante o acesso a direitos de cidadania.

A ideia dominante é ilustrada no seguinte discurso,

“A tradição assistencialista e o trabalho de casos está muito enraizado em alguns técnicos...e claro que temos mediadas assistencialistas como o cheque medicamentos...mas isso só acontece porque temos cidadãos em vulnerabilidade económica que só assim vêm o seu direito assegurado. Temos que ter consciência crítica para perceber que a intervenção comunitária em tempo de crise também deve incorporar esta dimensão, o importante é que não se circunscreva a ela.” E2

Ou ainda,

“A rede fornece um contributo em termos de interpretação diagnóstica e de acompanhamento de processos. O RSI não é propriamente trabalhado pela Rede Social. (...) Os técnicos de primeira linha deviam perceber a limitação das medidas, o contexto sócio-político, os caminhos possíveis... e articular com a Rede para respostas territorializadas. Deviam perceber que para trabalhar a inserção não podem trabalhar isoladamente. Era fundamental este feed back à Rede”. E1

A discussão empírica permitiu chegar à base de funções do Serviço Social na Rede Social que foi apresentada anteriormente. Com discursos suportados quer nas questões da dispersão dos contextos de intervenção em que operam os vários assistentes sociais com assento na

Rede Social, quer nas questões organizativas das instituições, nos seus contratos laborais e nos paradoxos que resultam da sua inserção profissional nestas estruturas locais de parceria, cumulativa face às funções que exercem nas Instituições com assento na rede social.

Importa enquadrar as funções desempenhadas no quadro das redes sociais nas três dimensões do projeto profissional referidas por Amaro (2012, p. 144): a) a *mediação de escala*, que resulta da “capacidade de pensamento complexo” e holístico do assistente social, com um olhar orientado no sentido da unicidade, procurando interações entre cada indivíduo e a realidade estrutural, meso e macro; b) o *acesso* que resulta da relação com “os destinatários da ação e com os recursos disponíveis”, e dos pressupostos de cidadania subjacentes ao projeto profissional; e, c) a *relação* que remete para a articulação dos diferentes níveis da relação, “a ligação que o assistente social faz entre sujeitos, entre profissões, entre instituições e entre os elementos de cada grupo.”

Do mesmo modo, é importante enquadrar as funções desempenhadas no quadro das redes nos três níveis, da estrutura da prática profissional propostos por Negreiros (1995, p. 17), o “*cognitivo*” promovendo a informação e a compreensão sobre o funcionamento da estrutura social e das formas de utilização dos seus recursos; o “*relacional*” facilitando o desenvolvimento das relações interpessoais e grupais, capacitando para levar a assumir novos papéis e estimulando formas de comunicação e expressão; e o “*organizativo*” promovendo a interação entre cidadãos, organizações e estruturas societárias, acionando ou criando novos recursos sociais, e desenvolvendo a participação e capacidade organizativa dos indivíduos e grupos.

Apesar da dificuldade de situarem o campo específico do Serviço Social na rede social é consensual em todos os discursos a tónica na relação social, quer para implementar processos de ação social, quer para descodificar o sentido estratégico da ação social local, quer para planear soluções específicas e territoriais.

No quadro das funções específicas e transdisciplinares do Serviço Social foram recolhidas narrativas sobre visão do projeto ético-político do Serviço Social, que apresentamos no ponto 3 deste capítulo. Todavia, seguimos, no ponto 2.3. com a interpretação do método, da instrumentalidade e das perspetivas teóricas subjacentes às práticas de intervenção comunitária da Rede Social, no intuito de formular uma proposta de reconfiguração do método clássico de Serviço Social com comunidades.

2.3. Métodos de Intervenção

A referência aos métodos em Serviço Social conduz-nos de imediato aos métodos profissionais clássicos- Serviço Social de casos, Serviço Social de grupos e Serviço Social de comunidades - cuja aplicação mobiliza procedimentos metodológicos aproximados, de diagnóstico social, de planeamento, de implementação propriamente dita das propostas e de avaliação dos resultados da ação. Por conseguinte, o procedimento metodológico do Serviço Social, independentemente do foco central de atuação (indivíduo, família, grupo e comunidades), utiliza conhecimentos e teorias procedentes de outras ciências e sugere uma estrutura de ideias, mais ou menos definida, que estabelece os pressupostos e a base operativa subjacente ao exercício profissional do Serviço Social.

As partir das estruturas pluri-institucionais contemporâneas perspectiva-se uma instrumentalidade da prática, que exige contextualização sócio-política e adaptação continua relativamente à complexidade dos problemas sociais de território e aos sistema de resposta existentes. Esta reflexividade que, articula a intervenção no indivíduo com o contexto, desencadeia a apreensão crítica da realidade e a intervenção social nas estruturas sociais e comunitária. Tal como destaca Santos (2010) este questionamento teórico-operativo conduz não só à adequação e construção de estratégias como à compreensão problematizada do real, permitindo um diagnóstico global, tanto mais completo quanto mais se suportar numa base de instrumentos metodológicos e de registo detalhados (Ander-Egg, 2003; De Robertis, 2011). Também Moix (1991) destaca, perante um problema social concreto o assistente social recolhe dados, estuda a situação na sua integralidade, faz a sistematização de todas as observações que registou, formula um diagnóstico e elabora um plano de trabalho. Esta forma lógica e ordenada de abordar o problema corresponde ao método, é a base da estrutura operativa do Serviço Social, em qualquer contexto de trabalho.

Para objetivar o método de intervenção comunitária do Serviço Social, nesta investigação procuramos interpretar as perceções de lógica operativa, centralidade da intervenção comunitária e o sentido da reconfiguração do método.

No que respeita à lógica da abordagem da Rede Social a narrativa alude a dimensões operativas de diagnóstico, planeamento, execução e avaliação, de parceria horizontal e governança. Por outro lado, alude a métodos de recolha de investigação quantitativos e qualitativos, mais ou menos etnográficos, mais ou menos participativos. Vejamos o quadro 4.16. sobre a representação da abordagem da RS.

Quadro 4.16: Representação da abordagem da Rede Social

CLAS	Discursos
Porto	<i>“ O planeamento estratégico e a intervenção social com grupos sociais, que têm um problema comum...mais representativo no território. O contacto com os públicos, a governança. São frequentes os grupos focais, observação etnográfica, a par com métodos quantitativos.”E1GF1</i>
Valpaços	<i>“Cabem aqui os diagnósticos, os projetos, o acompanhamento, a interpretação de causas estruturais...mas é difícil conseguir conciliar com o nosso trabalho principal.” E3GF2</i>
Santa Maria da Feira	<i>“A IC tem de conhecer os problemas e analisar as causas estruturais que o afetam. Também tem de ser criativa. Um técnico que trabalhe em projetos tem de ser criativo, capaz de fundamentar os problemas e de criar soluções, mobilizando e alocando novos recursos. Tem de exercer a defesa de direitos e capacitar.” E1GF3</i>
Lousada	<i>“ Acho que a IC no Serviço Social passa por defender direitos de inclusão e acessos. A cidadania exerce-se não só quando aplicamos políticas como o RSI, ela reforça-se quando aplicamos políticas de ação social de habitação e projetos territoriais. (...) Intervenção integrada, interdisciplinar, intersectorial, coerente com o território, necessariamente em parceria, com uma orientação estratégica estrutural, relacional e de compromisso.“ E9GF4</i>
Guimarães	<i>“A rede planeia e advoga, mobiliza e compromete. Elaboram-se projetos e comprometem-se promotores, como aconteceu na RLIS, no CLDS, no Guimarães 65+. (...) Incorpora vertentes de planeamento, organização comunitária e ação social.” E3GF5</i>
Viana do Castelo	<i>“Na verdade sentimos cada vez mais esta necessidade de organizar os recursos que temos e de planear novas soluções. Precisamos de ser críticos e defender direitos sociais individuais e comunitários. (...) Uma ação humanista que segue muitos instrumentos (risos).”E2GF6</i>

Fonte: Elaboração própria

Quanto à centralidade da variável contexto é visível uma narrativa que reconhece que as práticas de intervenção comunitária, por influência da Rede Social, são mais centrais. Ao mesmo tempo, a narrativa permite registar uma maior predisposição dos assistentes sociais para a intervenção individual. Em três das seis redes sociais estudadas a variável contexto-território assume maior centralidade (Santa Maria da Feira, Lousada e Guimarães), enquanto nas outras três redes se regista maior domínio de um discurso de *case work*, inclusive quando se reportam ao trabalho da rede, uma vez que aludem a uma abordagem de capacitação e integração muito influenciada pela perspetiva individualizada.

Veja-se o quadro 4.17.

Quadro 4.17: Representação da centralidade ou periféricidade do trabalho comunitário

Centrais	Periféricas
<p><i>“A intervenção comunitária é central nas nossas práticas e incorpora a advocacia, que de certa forma é uma inovação na ação social”. E3 GF3</i></p> <p><i>“A IC tem de tornar-se central no nosso trabalho! Todos nós temos funções principais nas nossas instituições que sugerem o enfoque individual mas estas práticas estratégicas de intervenção na comunidade são cada vez mais necessárias.” E7GF4</i></p> <p><i>“A IC ainda não assume um papel central mas estamos a caminhar para lá, nos últimos 4 anos houve uma afirmação neste domínio, com todos os projetos que estão a emergir e com todo um trabalho que passa por sentar à mesa diferentes instituições e diferentes pessoas para pensar o território”. E4GF5</i></p>	<p><i>“O trabalho comunitário ainda não é central...claro que era importante assumir mais o nível comunitário...trabalhamos com alguns públicos mais vulneráveis, fazemos projetos e mediação política mas nem sempre os recursos permitem! Era importante que as Universidades dessem mais destaque à IC. Por vezes sentimos dificuldades de a pôr em prática.” E1GF1</i></p> <p><i>“O tempo para o desenvolvimento comunitário por vezes falta. Falta tempo para a articulação de soluções integradas e para a advocacia. Gostava de poder fazer mais mas tenho tantos concelhos e tantos processos. No âmbito da deficiência aquilo que vejo é trabalho individual (...) Acho que era importante que o método fosse mais ensinado nas Universidades. Chegamos ao terreno e temos dificuldades operacionais.”. E4GF2</i></p> <p><i>“Seria importante que as Universidades ensinassem os métodos voltados para a intervenção comunitária. Parece que estamos mais formatados para o trabalho de casos. (...) Nem sempre há tempo para a IC...é um trabalho mais da autarquia...temos as nossas instituições, com a exigência de uma abordagem a partir do caso, e lidamos todos os dias com a necessidade de cumprir indicadores de gestão. É um trabalho um pouco fora da caixa que nem sempre conseguimos atingir!” E5 GF6</i></p>

Fonte: Elaboração própria

Numa tentativa de descodificar as lógicas de trabalho apreendidas no quadro das Redes Sociais partimos da categorização de lógicas da abordagem da intervenção comunitária, proposta por Lilló e Roselet (2001) e, de acordo com a narrativa, destacamos aspetos atingidos e aspetos a melhorar. Veja-se o quadro 4.18.

Quadro 4.18: Lógicas da abordagem do método de Serviço Social comunitário no quadro das Redes Sociais Municipais

Lógicas da abordagem do método de IC	Percepção de incorporação pelos assistentes sociais	
	Aspetos atingidos	Aspetos a melhorar
Uma metodologia de trabalho, que implica ecletismo metodológico, inserção-imersão na comunidade e, mobilização para a participação e para a governança.	Método quantitativo; Participação interinstitucional; Governança.	Ecletismo metodológico, qualitativo, etnográfico e participativo. Inserção imersão na comunidade; Participação pública comunitária.
Insere-se num contexto que considera o contexto global mas valoriza especificidades socioculturais, identitárias, económicas e sanitárias.	Conhecimento de necessidades objetivas; Conhecimento do contexto.	Conhecimento de subjetividades; Maior articulação do problema individual com o problema coletivo; Maior articulação com o contexto global; Reforçar a interpretação e o conhecimento adequado dos problemas e das causas.
Prossegue objetivos gerais relacionados com a defesa da cidadania, a qualidade de vida, o bem estar, a integração social e opõem-se a propostas exclusivamente assistenciais.	Objetivos de cidadania social e qualidade de vida; Intervenção com grupos sociais através de projetos mobilizando o sector adequado, público, privado, solidário e voluntário; Recusa de propostas exclusivamente assistenciais.	Sustentabilidade dos processos; Mediação política e advocacia.
Prossegue objetivos específicos relacionados com a animação e a revitalização comunitária e opõem-se á mera conscientização dos problemas;	Animação comunitária; Recusa de propostas de mera conscientização; Desenho de dinâmicas comunitárias de ação coletiva, de <i>empowerment</i> e reforço do suporte social.	Revitalização comunitária; Visão global da comunidade; Mobilização da comunidade.
Comporta atividades de ação técnica, de análise diagnóstica, planeamento social e organização dos recursos e atividades de ação política, de criação e organização de respostas e mediação pela cidadania.	Atividades de ação técnica, de análise diagnóstica, planeamento, organização de recursos, trabalho de equipa de manuseamento de suportes informáticos.	Atividades de ação política, de mediação pela cidadania.
Comporta atitudes éticas e comunicacionais de defesa de direitos sociais e de relação social com os públicos.	Atitudes éticas de defesa de direitos sociais.	Atitudes éticas e comunicacionais com os públicos, de defesa de direitos humanos.

Adaptado de Lilló e Roselet (2001, p. 24)

A empírea permite concluir um nível substantivo de incorporação da lógica subjacente ao método de intervenção social comunitária. Destacam-se como aspetos atingidos: a) a participação interinstitucional e a governança; b) o conhecimento objetivo do território e dos grupos sociais; c) o cumprimento de objetivos de cidadania social; d) o desenvolvimento de projetos; e) a intervenção global com grupos sociais; f) a recusa de respostas meramente assistenciais, ou meramente de conscientização, bem como, a opção por propostas de

empowerment e de suporte social; e, g) o desenvolvimento de atividades técnicas, éticas e políticas.

Nos aspetos a melhorar os assistentes sociais destacam a necessidade de se adotarem opções metodológicas, qualitativas etnográficas e participativas, de modo a acederem à dimensão subjetiva dos problemas e à dimensão relacional com públicos, com vista a articular mais eficaz a leitura individual com a leitura comunitária na definição de sentidos estratégicos integrados. Do mesmo modo reclamam a mediação política e comunitária mais efetiva e mais orientada pelo sentido ético e deontológico da profissão, o sentido da defesa de direitos humanos, individuais e comunitários.

A dimensão relacional é crucial no Serviço Social, vários autores, entre os quais Biestek (1960), Munro (1998), Howe (1992; 1996; 1998; 2009) Holland (2000), Astier (2009) e Rogers (2009) entre outros, reportam esta dimensão à “relação de ajuda” e ao reforço de características de empatia, aceitação e congruência no técnico.

Desde os anos 80 do séc. XX a revalorização da “relação” no Serviço Social está cada vez mais presente na literatura associada ao projeto ético-político contemporâneo, nomeadamente em Holland (2000) Trevithick (2003), Howe (2009), entre outros. A corrente *Relationship-based approach*, cuja tradução será a prática baseada na relação, implica os profissionais no desenvolvimento e manutenção de relacionamentos contínuos com os públicos.

No quadro da intervenção comunitária das Redes Sociais, a dimensão relacional embora seja considerada importante pelos profissionais, é frequentemente secundarizada, seja por condicionalismos externos às práticas (tempo, prazos, poderes) seja pela dimensão endógena ao coletivo profissional (construção da identidade profissional e da natureza dos públicos).

Contudo, a narrativa retirada dos discursos é reveladora de uma ideia de método de Serviço Social comunitário reconfigurado, mais exigente do ponto de vista da conceção, da articulação, da sustentabilidade, do trabalho de equipa e da integralidade da intervenção. Registam-se laivos de perspetivas críticas que sublinham a importância da universalidade de direitos sociais e da responsabilização do estado central. Veja-se o quadro 4.19.

Quadro 4.19: Representação da reconfiguração do método de Serviço Social comunitário

	Discursos	Ideias centrais
Porto	<i>“Estamos a reconfigurar... mas ainda precisamos de proceder a um trabalho de ação social mais integrado, focado no indivíduo e no meio. É certo que o CLAS fortaleceu a capacidade de organização comunitária de respostas, mas esta reconfiguração só ocorre nos Núcleos Operativos. (...)Somos desafiados a adoptar novas abordagens de planeamento e a explorar o compromisso interinstitucional e com os públicos”. E5GF1</i>	Reconfiguração em curso; Planeamento interinstitucional; Organização comunitária; Importa reforçar abordagem integrada.
Valpaços	<i>“O CLAS, principalmente a CM contribui para a reconfiguração do método, temos muitos projetos mas parece-me que precisamos de fortalecer a advocacia e a criação de respostas.” E3GF2</i>	Reconfiguração em curso; Abordagem por projeto; Dinamismo da Câmara Municipal; Importa reforçar a mediação política.
Santa Maria da Feira	<i>“A reconfiguração do método incorporou dimensões de trabalho de equipa, procura de sustentabilidade para os projetos, leitura multidisciplinar e escuta ativa das pessoas e grupos com os quais vamos trabalhar...isto impõe ao técnico um raciocínio mental, flexível, integrado e sensível(...)”E5GF3</i>	Reconfiguração em curso; Trabalho de equipa; Leitura multidisciplinar; Escuta ativa das pessoas; Procura de sustentabilidade; Raciocínio mental flexível, integrado e sensível.
Lousada	<i>“Na verdade é preciso dotar as práticas comunitárias de procedimentos operativos uniformes e de regulamentos que estabeleçam princípios de acesso. Temos que fazer um esforço muito grande de reflexão, precisamos de reforçar a atitude crítica. Estamos desafiados a pensar em respostas para problemas de coletivos, que não comprometam o sentido universalista mas também não o tornem obsessivo (...) Precisamos de estabelecer mais pontes com a ciência na fundamentação dos processos locais. Vou daqui consciente, temos de interpretar melhor a dimensão estrutural e a individual e procurar as conexões entre elas.” E10GF4</i>	Reconfiguração em curso; Importa reforçar procedimentos uniformes e regulares que estabeleçam princípios de acesso; a reflexividade e a atitude crítica que não comprometam o sentido universalista; e as pontes com a ciência.
Guimarães	<i>“Está em curso esta reconfiguração, o trabalho hoje precisa de ser mais integrado e interdisciplinar. Trabalhamos a relação empática, mobilizamos as pessoas e identificamos exatamente os recursos. Fazemos um planeamento que envolve os diferentes interlocutores. Temos um compromisso maior com a organização de dispositivos.” E4GF5</i>	Reconfiguração em curso; Planeamento interinstitucional; Compromisso com a organização de respostas; Relação empática; Mobilização das pessoas e identificação dos recursos; Importa reforçar a integralidade.
Viana do Castelo	<i>“Precisamos de ser mais críticos para garantir direitos económicos e de proteção social, com políticas universais e com projetos do território. A advocacia que ensinam nas Universidades ainda se faz pouco, falta um espaço mais reivindicativo”E4 GF6</i>	Reconfiguração em curso; Importa reforçar a reflexividade e a atitude crítica e a mediação política para não comprometer o sentido universalista.

Fonte: Elaboração própria

Os discursos são consentâneos ao considerarem que a reconfiguração do método está em curso. Apontam a necessidade de reforçar quer a abordagem integrada, quer a mediação política e, sugerem a necessidade de se estabelecerem procedimentos que estabeleçam princípios de acesso uniformes por parte dos públicos e garantam alguma regularidade na oferta de serviços. Por outro lado, os discursos são reveladores do reconhecimento da

importância de reforçar a reflexividade e a atitude crítica dos profissionais, procurando construir novas matrizes de trabalho comunitário, suportadas na interpretação das dimensões estrutural e local e, estabelecendo possíveis pontes com a ciência na concepção da intervenção. De referir a alusão à Universidade, como instituição que forma e modela os assistentes sociais, num discurso que parece sugerir a importância de um maior investimento por parte das universidades na área do território, da comunidade, da intervenção comunitária e da análise de políticas.

Pese embora, considerarem que a mudança de paradigma está em curso, sublinham como fundamental um registo eclético, integrado e crítico mais forte na abordagem da Rede Social, de modo a reforçar a cidadania social, individual e comunitária.

Numa tentativa de clarificar a reconfiguração do método, a partir da pesquisa bibliográfica, da observação das práticas e das teorias da prática, estabeleceram-se seis itens que se consideram relevantes num método de o Serviço Social comunitário contemporâneo, e, utilizou-se uma escala psicométrica de likert, solicitando aos técnicos do grupo focal, numa base de consenso, para numerarem de 1 a 6, especificando o nível de acordo e atitudes de aplicação, de cada um dos itens da pergunta. O universo dos entrevistados, numa primeira fase, atribuiu a numeração seis a cada uma dos itens por considerarem que todos seriam imprescindíveis num método reconfigurado de Serviço Social comunitário. Todavia, após um período de discussão alargado, acederam a utilizar a escala de Likert numerando de um a seis, em que um corresponde ao item menos aplicado e seis ao item mais aplicado no quadro da Rede Social. Consultar a representação do método contemporâneo, quadro 4.20.

Quadro 4.20: Representação do método Serviço Social Comunitário contemporâneo

Dimensões	OPO	VPA	SMF	LSD	GUI	VDC	Total
Governança integrada e construção coletiva de modelos de ação (funções políticas, éticas e reflexivas).	4	1	1	1	4	6	17
Planeamento estratégico intersectorial, valorizando metodologias participativas e etnometodológicas capazes de chegar às pessoas (funções técnicas).	3	3	2	3	3	4	18
Criação, organização ou inovação de formas de suporte em défice na comunidade. (funções técnicas).	1	2	3	2	2	2	12
Advogar e mediar respostas mobilizando recursos externos (funções políticas, éticas e técnicas).	2	4	4	4	1	1	16
Consciencializar, re-socializar, apoderar públicos e aconselhamento sobre direitos. (funções técnicas).	5	6	5	5	5	5	31
Ação social de emergência - assistência à vulnerabilidade. (funções técnicas).	6	5	6	6	6	3	31

Fonte: Elaboração própria

A importância atribuída à participação na ação social de emergência e no apoio à vulnerabilidade assume a pontuação mais elevada, seguida da ação de conscientização, re-socialização, *empowerment* e aconselhamento. As pontuações médias são também aproximadas, e permitem ordenar por ordem decrescente, o planeamento estratégico intersectorial; a governança integrada e construção coletiva de modelos de ação; a mediação política para a mobilização de recursos; e, a criação de formas de suporte em défice na comunidade.

A governança coletiva regista pontuação máxima num dos casos (VDC), pontuação média em dois dos casos (OPO, GUI), e pontuação mínima em três dos casos (VPA, SMF, LSD). O planeamento é assumido com uma pontuação média em cinco dos casos (VDC, OPO, VPA, LSD, GUI). Esta valoração indica algum afastamento dos assistentes sociais dos processos de governança e de planeamento estratégico. Conclusão que se relaciona com o modo como os assistentes sociais assumem a participação nestes processos, nomeadamente nos discursos sobre funções específicas e transdisciplinares, remetem tais dimensões de práticas para um quadro de transdisciplinaridade. Será imprescindível reforçar estas dimensões da prática operativa e afinar mecanismos de governança, de decisão e de mobilização dos *stakeholders* relacionados com a ação, de identificando coletiva de objetivos estratégicos, de clarificação de interesses e estabelecimento de compromissos de resposta.

A criação, organização e inovação de respostas assume em cinco casos território uma pontuação baixa (um e dois na escala de Likert, respetivamente). Este resultado sugere que o Serviço Social no quadro das redes não está a alavancar projetos ou serviços capazes de responder aos problemas da população. Tal como se demonstrou quando se explicitaram as funções específicas e transdisciplinares, o Serviço Social participa na sua conceção e implementação mas não está a reivindicar para o seu espaço profissional este compromisso de defesa da cidadania comunitária, no que respeita à mediação para acessibilidade a serviços por parte da população. Porém, tendo em conta os desafios que se colocam á sociedade contemporânea no quadro do neoliberalismo, o Serviço Social deverá estabelecer um nível de serviços e de respostas comunitárias coletivas sobre os problemas da comunidade, esse será um caminho coerente com as perspetivas críticas pós-estruturalistas do Serviço Social.

Advogar e mediar respostas a partir de recursos externos assume pontuações altas (quatro na escala de likert) em três dos casos (VPA, SMF, LSD), e, baixas (dois e um, na escala de likert) nos outros três casos (VDC, GUI, OPO). Este resultado evidencia a existência de diferentes formas de ver a prática, enquanto alguns assistentes sociais sentem a natureza política do projeto profissional, outros não a reconhecem como campo determinante da

prática. Este resultado confirma a narrativa dos discursos, nomeadamente destes três casos/território, que apesar de considerarem esta dimensão muito importante reconhecem que está condicionada e colocam-na como um desafio para os próximos anos. Por outro lado, comparando este resultado com a perceção de funções específicas e transdisciplinares, as funções políticas de mediação são funções consideradas transdisciplinares.

Conscientizar, re-socializar, apoderar públicos e aconselhamento sobre direitos é um domínio da atividade que assume pontuações elevadas homogéneas nos seis casos (cinco em OPO, SMF, LSD, GUI, VDC, e seis em VPA). Este resultado reforça a conclusão evidenciada a propósito das funções específicas e transdisciplinares dos Serviço Social, na qual as funções de acompanhamento social são atribuídas e assumidas pelos assistentes sociais.

A ação social de emergência ou a assistência à vulnerabilidade é uma dimensão central nas práticas e por conseguinte assume pontuações elevadas em cinco dos seis casos-território. Com pontuações de, seis na escala de likert (OPP, SMF, LSD, GUI), cinco na escala de likert (VPA) e três na escala de likert (VDC). Esta conclusão também reforça conclusões anteriores, a assistência à vulnerabilidade é uma função específica do Serviço Social, há uma maior tendência para práticas de case work, e, a crise financeira implicou o Serviço Social em práticas de emergência para garantir direitos económicos.

Acresce sublinhar, algumas das dimensões explicitadas estão mais atingidas do que outras e, no âmbito de um método Serviço Social comunitário reconfigurado será imprescindível reforçar e articular as seis dimensões de práticas.

Desenvolver um Serviço Social comunitário pressupõe organizar e desenvolver o trabalho quotidiano de um modo substancialmente diferente do modo tradicional, pressupõe, antes de mais, alterar a imagem do assistente social, o que, nalguns campos, passa por alterar a autorrepresentação social do trabalho do assistente social e ultrapassar ambiguidades profissionais. A imagem do profissional, de uma maneira geral, remete para a ajuda emergencial, individual, paliativa e assistencial. Sendo certo que esta dimensão vem da génese do Serviço Social e que continua a justificar-se na sociedade contemporânea, tornou-se insuficiente à medida que a realidade social se complexificou e à medida que os paradigmas de intervenção se submetem a uma noção de cidadania social.

O papel do Serviço Social no trabalho comunitário passa exatamente por construir novos modelos de cidadania social e humana, ativa e inclusiva. Citando Dominelli (2009, p.24) o foco de atuação é a pessoa e não o Estado “cujo ponto de partida seja uma visão da democracia na qual a garantia de direitos sociais se faça a partir dos diferentes âmbitos da vida da pessoa”.

O método de Serviço Social comunitário adaptado ao contexto contemporâneo, deve pois, subscrevendo Fresno *et al.* (2013) suportar-se num processo de investigação-ação, sistemático, criativo, reflexivo e deliberativo, que incorpora as diversas perspetivas da realidade social, relacional e institucional, de uma determinada comunidade. Deve proporcionar informação para analisar e interpretar a realidade (diagnóstico) e, permitir a tomada de decisão no quadro da programação da intervenção.

Os modelos de práticas de intervenção comunitária, devem incorporar: a) práticas que apoiem a família a enfrentar condições adversas, de resposta a vulnerabilidades económicas quando o acesso ao consumo de bens essenciais está limitado; b) Práticas de conscientização individual e coletiva para os problemas que comprometam a integração social; c) Práticas de reforço da capacitação, como a formação profissional e a empregabilidade; e, d) Práticas de reflexividade, de trabalho de equipa, de análise das contradições estruturais e dos recursos locais, de planeamento e fundamentação dos problemas sociais.

No próximo ponto, partimos de uma leitura analítica de bases teóricas sistémicas e ecológicas e críticas, para delimitar, no confronto com as narrativas, orientações teóricas das práticas dominantes.

2.4. Teorias de intervenção

A teoria geral dos sistemas teve a sua importância no Serviço Social dos anos 70 (Hearn, 1958, Goldstein,1973; Pincus e Minahan, 1973; Olsen, 1978, entre outros) por permitir contrariar a capacidade da teoria psicodinâmica para responder à diversidade de situações sociais do Serviço Social. Diga-se todavia, que a primeira alusão do Serviço Social à teoria sistémica decorre nos anos 30 do séc. XX, quando Hangins, com um sociólogo da Smith Social Work School (Healy, 2005; Viscarret, 2007). Na viragem do séc. XX para o séc. XXI regista-se um interesse crescente pela perspetiva sistémica no Serviço Social (Elliott, 1993; Adams,1996; Du Ranquet, 1996; Dominelli, 1990; Howe, 1994; Healy, 2001, 2005), com interpretações que aludem a modelos de práticas intervenção integrados, que atuem nas diferentes causas e recorram a diferentes métodos profissionais.

A ideia da totalidade é muito importante na perspetiva sistémica. “O sistema é integrado por diversas componentes e processos que é necessário conhecer” (Viscarret , 2007,p.265). A intervenção prossegue um objetivo, e as suas componentes ou partes integrantes são interdependentes, estabelecendo-se um fluxo de entradas e saídas no qual se funda a relação do indivíduo com o seu ambiente.

Os modelos, Ecológico do Desenvolvimento Humano de Bronfenbrenner⁷¹, ou o Transacional de Sameroff e Chandler⁷² na década de 1970, ou o modelo integrado, de colaboração, negociação e conflito, ou o de Pincus e Minahan (1973)⁷³, aplicados especificamente ao Serviço Social, implicam aptidões de avaliação do problema, de recolha de dados, de interpretações holísticas suportadas em processos de imersão-investigação. Os contactos informais e a negociação serão imprescindíveis à construção de sistemas de ação, à manutenção e coordenação dos sistemas de ação existentes, ou à sua reconfiguração, bem como, à avaliação e estabilização da mudança.

Luhmann (1991) marca a aplicação da teoria sistémica ao Serviço Social, centra-se no conceito de autorreferência dos sistemas e privilegia a função e a estrutura dos sistemas, ao contrário do funcionalismo estrutural, que, privilegiou a estrutura em vez da função. Por outro lado, para o autor, podem isolar-se os vários sistemas visto que cada um deles é fechado e autorreferente, determinado por comunicações e operações que operam no meio ambiente do indivíduo e reduzem a complexidade de um modo especializado.

⁷¹ Bronfenbrenner é o representante mais reconhecido no campo da psicologia ecológica, encara o contexto no qual as pessoas se desenvolvem, constituído por uma série de sistemas funcionais ou estruturas concêntricas e encaixados uns nos outros. Com base na perspectiva ecológica, o que interessa é o contexto compreendido, isto é, a forma como o indivíduo compreende o contexto em que atua. Assim, podem distinguir-se as seguintes estruturas: microsistema, meso-sistema, ecossistema e macro-sistema.

⁷² Ao expor o modelo transacional, Sameroff (1983) procede a uma revisão da teoria geral dos sistemas de Von Bertalanffy, biólogo austríaco, publicadas entre 1950 e 1968, realçando a importância de distinguir entre sistemas fechados - estruturas específicas cujas operações são redutíveis a alguns princípios básicos - e sistemas abertos - estruturas que mantêm a sua organização apesar da troca entre as suas várias partes e o ambiente. Sameroff considera que os sistemas são compostos por atores inseparáveis envolvidos em processos psicológicos dinâmicos. Os aspetos de um sistema, pessoa e o contexto, coexistem e definem-se em conjunto e contribuem para o significado e natureza de um conhecimento holístico (no seu todo).

⁷³ Pincus e Minahan (1973), aplicam a teoria dos sistemas ao Serviço Social, com um enfoque centrado nas pessoas mas reconhecendo interações e dependências dos sistemas do respetivo ambiente imediato. O Serviço Social tem que interpretar três tipos de sistemas: sistemas informais ou naturais (família, amigos e colegas de trabalho, entre outros atores de sistemas informais); sistemas formais (grupos comunitários entre outros sistemas formais); e sistemas societários (hospitais, escolas entre outros atores formais que modelam a intervenção). Todavia, segundo os autores as pessoas podem não ser capazes de recorrer a sistemas, sendo imprescindível a ação do assistente social nesse papel de mobilização dos sistemas e na análise dos sistemas que melhor se adequam à resposta ao problema.

Em enfoques mais recentes como o de Coates (2003) de ecologia e Serviço Social, no quadro das pedagogias colaborativas voltadas para o desenvolvimento sustentável de comunidades, os pressupostos de justiça ambiental e social são centrais, e implicam o desenvolvimento de atividades e a sua construção a partir de uma percepção comum. A interconectividade dos sistemas e a autodeterminação do coletivo são elementos importante da teoria, e, por conseguinte, implicam o Serviço Social na construção coletiva de respostas e na garantia de processos de decisão descentralizadas e participadas. Trata-se de uma teoria que faz a ponte com a teoria radical e crítica, uma vez que, ao questionar todos os sistemas convencionais dentro dos quais Serviço Social é praticado, promove alternativas.

Com efeito, as teorias sistêmicas propõem abordagens interativas e alternativas a partir dos ambientes do indivíduo, sugerindo, por parte dos assistentes sociais, o uso de procedimentos metodológicos alternativos, no sentido da fundamentação, da relação social e da regularidade da prática. É uma teoria unitária (Goldstein, 1973), integrada (Pincus e Minahan, 1973), que prevê a intervenção nos vários sistemas, indivíduos, grupos, comunidades, e estrutura. Não realça nenhum método de intervenção em particular. Integra as ideias de desenvolvimento social de Elliot (1993), ou de desenvolvimento sustentável de Coates (2003). Pode integrar o conceito de autorreferência dos sistemas, privilegiando a função em detrimento da estrutura de Luhmann (1991).

As teorias radicais do Serviço Social ganham significado nos anos 70, esbatem-se durante algum tempo nos anos 80, e, ressurgem tonificadas nos finais dos anos 90 do séc. XX (Payne, 2002). Socialmente denominadas de esquerda, derivam da filosofia política marxista e surgem incorporadas nos grandes movimentos políticos desde o séc. XIX, com formas típicas de análise das causalidades que exercem influencia no Serviço Social.

A teoria estrutural do Serviço Social crítico considera que as desigualdades sociais são motivadas pelo capitalismo pelo que interpreta os problemas sociais como estruturais mais do que individuais. Trata-se de uma perspetiva adoptada por vários autores, entre os quais, Rojek *et. al.*, (1988), Healy (2001) que criticando o Serviço Social tradicional reconhecem um amplo conjunto de teorias, desde as feministas, ao marxismo, ao desenvolvimento comunitário, à teoria radical da educação, à antipsiquiatria, às teorias anti-discriminatórias.

A teoria feminista e a teoria anti-discriminatória ou anti-opressiva constituíram importantes fundamentos das teorias radicais, por alargarem o leque de fatores que justificam as desigualdade, face aos fatores elencados pela teoria tradicional. As injustiças e as desigualdades são determinadas pelo modo de produção capitalista, logo a sua redução deve constituir-se na principal motivação do Serviço Social.

O Serviço Social crítico que assume esta perspectiva radical, defende abordagens estruturais e sistêmicas, desde a análise dos problemas sociais às propostas de atuação as suas práticas justificam a mudança das condições estruturais. Os autores desta “corrente” dirigiam duras críticas ao positivismo pela análise puramente objetiva das causalidades e, nas suas interpretações do problema contemplam aspetos subjetivos, como valores e identidades históricas. A crítica do construtivismo de Wendt (1992) corroborou a teoria waltziana ao destacar o aprendizado entre agente e estrutura. (Wendt, 1992, 393-394).

Alguns autores (Galper, 1980; Mullaly, 1993; Fook, 1993; De Maria, 1992 e Healy, 2001) apontam a ação coletiva, progressista, cooperativa, baseada no ativismo, e em abordagens à defesa dos direitos sociais, humanos, cívicos e políticos dos indivíduos e dos grupos afetados.

Para De Maria (1992) a ação do Serviço Social deve ser sensível às causas sociais relevantes, relacionadas com a humanidade inerente a um projeto profissional que não se suporte em nenhuma posição política ou teórica dominante. Nas suas interpretações radicais o Serviço Social deve preservar narrativas sobre a vida real que expressem o sentido dos problemas. A ênfase na auto-consciência racional é assim um elemento estruturante da teoria sistémica.

Na mesma linha, Freire (1971) defende a educação de comunidades e pessoas oprimidas pela pobreza e a democratização das instituições, de forma a que os públicos possam fazer sentir a necessidade do seu envolvimento no diálogo. Para Healy (2001) a transformação social requiere um processo de conscientização do problema, através do qual o indivíduo começa a reconhecer de forma crítica os fatores da sociedade, para desde aí contribuir para a mudança.

Com efeito, um dos aspetos importantes das abordagens das teorias radicais é a conscientização ligada à animação e à mudança. As abordagens através da educação suportadas na atividade coletiva de animação artística e de lazer, apoderam e reforçam ao mesmo tempo a consciência pública e social sobre o problema. Práticas que promovem a partilha de objetivos comuns, a formação de uma consciência pública dos problemas, e a criação dispositivos de produção económica e reforça da empregabilidade, enquadram-se nas teorias críticas.

No quadro das teorias sistêmicas, os posicionamentos face à estrutura social e as propostas de práticas de Serviço Social são diferenciados, umas mais defensores do sistema instituído e do progresso, outras mais progressistas e críticos. Destacamos de seguida, dois autores, Midgley e Mullaly, cujas prescrições embora se enquadrem na teoria sistémica sugerem alguns apontamentos diferentes em categorias muito relevantes.

As propostas de desenvolvimento social de Midgley (1995, p.25; 2007) partem do reconhecimento da variável contexto-meio e defendem uma atuação integrada “concebida para promover o bem estar da população como um todo, em conjunto com um processo dinâmico de desenvolvimento económico”. A orientação ecológica da intervenção comunitária encara como objeto de intervenção dos assistentes sociais a interação indivíduo-meio. A abordagem incorpora os recursos naturais das pessoas, famílias grupos da comunidade. O quadro 4.21 sistematiza as características da proposta de Midgley.

Quadro 4.21: Características da proposta de Midgley

Categorias	Principais características
Conceito	Desenvolvimento social partilhado, através de um planeamento, compatibilizando com objetivos económicos; Aceitação de ideias modernistas de que o conhecimento e as instituições sociais se deslocam no sentido do ideal social; As estratégias ideológicas tem de ser consideradas Envolvimento amplo do Estado na assistência.
Compromisso	Compromisso ideológico com o progresso e com o neoliberalismo.
Objetivos	Procurar uma organização completa de acordo com um plano global. Alguns melhoramentos centram-se em melhoramentos materiais enquanto outros se focam na auto-realização pessoal ou de grupo; Melhorar o bem estar da população, criando e organizando recursos na comunidade.
Proposta	Requer intervenção de pequena escala suportada em estruturas sociais.
Abordagem	Desenvolvimento económico e social do contexto do indivíduo, através de organizações formais e estruturas sociais voltadas para o planeamento social integrado; Reconhece a existência dos vários níveis de intervenção- local, regional e nacional; Desenvolvimento de estratégias individualistas, colectivistas e políticas.
Perspetiva institucional	Perspetiva institucional pluralista, mobilizando o Estado, organizações sociais, instituições privadas e as pessoas.

Adaptado de Payne (2002, p. 287-294)

O cerne da proposta de Midgley será a promoção de formas de ação específicas, estreitando a ponte com o Serviço Social comunitário, de criação de recursos na comunidade, coerentes com o contexto mais lato que decorre do modelo de sociedade. De facto, para Midgley et.al., (2010) o novo paradigma de Serviço Social comunitário é complexo e interdisciplinar e assume relevância na prática do Serviço Social, pelo impacto na profissão e na efetivação de direitos humanos dos clientes. Na falta de um modelo claro de ação, a perspetiva contemporânea do Serviço Social comunitário, está incorporada no projeto

profissional, nomeadamente em termos da assunção da responsabilidade de criar, organizar e desenvolver serviços comunitários, ou estruturas sociais para promover o bem estar social.

A ideia de que o crescimento económico se traduzia na prosperidade generalizada, revelou-se falsa e contrária ao referencial profissional do Serviço Social, atento às desigualdades e comprometido com a cidadania. Por outro lado, ao enquadrar a abordagem a partir das estruturas sociais existentes, dentro das instituições, estabelece um tipo de lealdade para com as instituições que compromete a lealdade com os públicos e a legitimidade profissional. Ao centrar a intervenção a partir de dentro das estruturas institucionais formais, está implícito um pressuposto de aceitação da ordem social. Embora não proponha que o técnico se torne refém das instituições, uma vez que sugere a construção de alternativas a partir da coordenação dos recursos no meio.

A proposta de Midgley (1993), poderá traduzir-se numa abordagem residual ao bem estar social, contudo, esclarecimentos teóricos posteriores (Canals, 1991; Villalba, 1993, Gonçalves, 2017) perspetivam um novo funcionamento na abordagem sistémica- individual, grupal e comunitária- que radica na complementaridade com a abordagem universalista.

Mullaly (1993) enquadra-se na corrente de Serviço Social estrutural da teoria sistémica e apresenta um conjunto de propostas com ênfases de intervenção diferentes. Mullaly (1993), reconhece a crise do Estado Providência e a crise de identidade profissional do Serviço Social e, sublinhando as deficiências no Serviço Social tradicional decorrentes da aceitação da ordem social estabelecida, estabelece um conjunto de orientações críticas à ordem estabelecida. O autor chama ao modelo que decorre desta abordagem progressista “Serviço Social estrutural”, uma corrente que encara os problemas sociais como problemas sistémicos, produzidos no quadro das sociedades capitalistas. Para o autor, o Serviço Social estrutural é praticado dentro e contra o sistema e fora do sistema. Recomenda que o assistente social reflita sobre as implicações políticas e estruturais das ações, partilhado o entendimento dos processos sociais com o cliente, de modo a desenvolver abordagens de empowerment.

O Serviço Social crítico propõe uma transformação radical, concedendo importância à análise da estrutura social, das causas estruturais dos problemas sociais e dos objetivos da prática profissional (Healy, 2001).

Vejamos o quadro 4.22 sobre as características da proposta de Mullaly.

Quadro 4.22: Características da proposta de Mullaly

Categorias	Principais características
Conceção	Crítica o carácter individualista do modelo de intervenção ortodoxo; Crítica a posição hierárquica que se estabelece entre o trabalhador social e o cliente; Prioriza a análise do problema e da política, para compreender como é que os problemas estruturais se expressam nas organizações e na vida dos clientes; Apoio e desenvolvimento de serviços e organizações alternativas, e de processos de capacitação.
Compromisso	Compromisso ideológico com a social democracia e com o marxismo
Objetivos	Transformar, aliviar efeitos negativos da exploração, mudar as condições de vida e as estruturas sociais.
Proposta	Requere uma intervenção estrutural, dentro e contra o sistema e fora do sistema.
Abordagem	Propõe três tipos de abordagens: Consciencialização- erguer de consciências sobre as falhas das estruturas sociais; Colectivização- apoiar o desenvolvimento do auto-conceito, referenciação dos problemas individuais no sentido de realidades partilhadas e de enfoques comunitários; Redefinição- procurar alternativas sobre a definição do problema, validar visões alternativas e questionamento crítico/ relação dialogante com os clientes; Desenvolvimento de ações coletivas como estratégia de mudança; Aposta na capacitação, no empoderamento e na advocacia.
Perspetiva institucional	Os assistentes sociais estruturais devem sobreviver na instituição em que trabalham mas também mudar a instituição.

Adaptado de Payne (2002, p. 301-312)

A visão progressista de Mullaly (1993) tem muito a ver com a ideologia marxista e com a social democracia, pelo que, implica um posicionamento técnico-político transformacional, suportado numa ideologia de igualdade coletiva e participada. A abordagem crítica incorpora práticas de análise das implicações, políticas e estruturais, e, das ações dos profissionais, e, práticas de análise da ordem social, serão uma constante, a par com, escolhas metodológicas participativas, de diálogo e reflexividade, que permitem o *empwermment* e a capacitação dos públicos.

Para Fook (1993, p. 41) complementar o Serviço Social estrutural de Mullaly, implica “uma assistência individualmente orientada que se concentre nas causas estruturais dos problemas pessoais, mais especificamente na interação entre a estrutura individual e a estrutura socioeconómica”.

A perspetiva de intervenção de Carl Rogers (1972, 1978) um humanista do Serviço Social, vem reforçar a ideia de participação do público. A aceitação incondicional e o respeito pelo cliente são elementos chave da perspetiva Rogeriana de intervenção (Viscarret, 2007). A participação ativa, voluntária e responsável do cliente, estabelecida no pressuposto da igualdade técnico- público/cliente, pressupõe relação pessoal com o cliente e apoio na clarificação das emoções do cliente, adoptada numa perspetiva fenomenológica de

interpretação e compreensão das experiências anteriores do cliente, procurando um ativismo crescente do cliente na construção de modelos de ação.

Apesar das várias teorias construídas em torno do Serviço Social crítico a bibliografia enquadra a teoria de Foucault e seu método genealógico⁷⁴ no início do Pós-Estruturalismo. A sua crítica aos serviços modernos, questionando a legitimidade de discursos pré estabelecidos, que não se suportam nos pressupostos históricos da respetiva época, destaca a importância da historicidade do objeto. Todavia, a crítica geral aos fundamentos científicos positivistas de Foucault, centra-se em argumentos estruturais e profissionais que exercem influência nas práticas de individuação. Assim, embora subscrevam a necessidade de delimitarmos o sentido de determinado discurso, contextualizando as circunstâncias históricas em que o mesmo foi sistematizado e repercutido, descodificando “[...] uma forma de história que dê conta da constituição dos saberes, dos discursos, dos domínios do objeto [...]” (Foucault 1981, p. 7), procuram reafirmar a relação de espaço e poder, isto é a proposta de “individualização pelo espaço” (Foucault, 1981). Diga-se que, para Foucault, os hospitais não se redefiniram baseados na técnica médica, foram redefinidos, a partir das técnicas de controle e disciplinarização do espaço hospitalar, face à introdução de processos operativos reconfigurados e de produção de novas práticas e saberes médicos. Quando aplicado ao Serviço Social, apesar de se subscrever a importância de centrar a análise na investigação dos lugares em que a prática se leva a cabo, e, no poder constitutivo da linguagem e contextualização do discurso, considera-se que, a investigação deve assentar na forma da prática interventiva, explicitando uma base uniforme de conhecimentos de Serviço Social.

Para Healy (2001, p. 82) “a variabilidade dos conhecimentos do Serviço Social é prova da influência de uma diversidade de paradigmas distintos do positivismo, no desenvolvimento dos conhecimentos.” Para a autora os assistentes sociais devem ir além da aceitação condicional das teorias pós-estruturalistas críticas, devem abordar de forma mais completa os aspetos mais problemáticos e desconcertantes da prática, no quadro de um paradigma interpretativista.

⁷⁴ Michel Foucault marcou a história do saber psiquiátrico ao utilizar, no estudo histórico da génese e de desenvolvimento descontínuo, o método da genealogia, cujas origens remontam às influências de Nietzsche. A construção genealógica de Foucault, em torno do binómio poder saber, vem afirmá-lo como legítimo genealogista. A genealogia inspirada em Nietzsche procura a escrita de uma história que recusa a perfeição das origens, reconhecendo os acontecimentos como tramas de discursos.

Com efeito, se as teorias críticas reduzem a importância do contexto a teoria pós estruturalista convida os assistentes sociais a situar as suas ideias nos contextos históricos e locais da prática, ocupando-se de descobrir causas e explicações por meios científicos de descrição da própria prática (Healy, 2001; Parton e Marshal 1998).

Ações de consulta à comunidade ou ações suportadas na narrativa dos públicos baseiam-se em ideias pós estruturais que envolvem os trabalhadores sociais e os públicos na criação de novos significados e ampliam as possibilidades de compreensão do objeto e de intervenção, tornando possível a articulação mais completa do conjunto de relações de poder que surgem nos contextos da prática, e, desse modo, ajudam a difundir e a diversificar ideias e procedimentos da prática crítica (Healy, 2001, p. 87).

Esta investigação procura explicitar o modo como a teoria de sistemas tem sido atravessada por entendimentos ideológicos diferenciados, conservadores, estruturais ou pós estruturais, cuja compreensão pelos assistentes sociais é fundamental e determina a forma como se desenvolve a prática alternativa.

Mouro conclui (2013, pp. 1) a intervenção do Serviço Social possui uma conceptualização de carácter político e ideológico, que deve estar mais relacionada com as mutações sociais e políticas do que com a finalidade da prática profissional do assistente social. A prática profissional incide na alteração dos fatores que direta ou indiretamente contribuíram para o desequilíbrio do sistema social. A autora, alude à recontextualização da exclusão no quadro da “produção das desigualdades e das assimetrias existentes ao nível do desenvolvimento social e humano”.

A relação entre a exclusão e o desenvolvimento social leva alguns quadros teóricos (Estivill, 2008; Gonçalves, 2011) a propor a intervenção no quadro de uma teoria integrada. Citando Mouro (2013, p.2), a relação entre os processos de desenvolvimento e o combate à pobreza levaram o Serviço Social a criar o método de Serviço Social de comunidades, aplicável em vários contextos comunitários para organizar respostas aos “problemas sentidos e diagnosticados nas comunidades”. Com efeito, no quadro da pós-modernidade a intervenção comunitária pluralizou-se isto é, passou a ser conduzida e decidida por diferentes atores sociais, apesar de continuar focada na promoção da mudança e na inclusão social, dois pressupostos subjacentes aos objetos de intervenção do Serviço Social.

A natureza interventiva da prática profissional do Serviço Social perpassou quer as perspetivas científicas funcionalista-positivista quer as perspetivas interpretativista-relacional. Do mesmo modo, perpassou quer as perspetivas teóricas críticas estruturais quer as pós estruturais. As várias correntes abordaram a intervenção na sociedade com vista à

modelização da concretização dos direitos, da mudança nas estruturas sociais, comunitárias e individuais, e ao esclarecimento da questão social ou da construção de teorias de intervenção social sobre a prática.

Vários autores, entre os quais Netto (2005) situam na passagem dos anos 70 para os 80, o desenvolvimento de uma perspectiva crítica, tanto teórica, quanto prática, que abriu novas perspectivas aos assistentes sociais, criticando o assistencialismo tradicional, a perspectiva crítica centra-se no aperfeiçoamento intelectual e metodológico, de conceção teórico-metodológica. “O que se operou foi uma retomada da crítica ao tradicionalismo a partir das conquistas da Reconceitualização [...] comprometida com os interesses da classe trabalhadora, preocupada com a qualificação académica e com a interlocução com as ciências sociais e investindo fortemente na pesquisa” (Netto, 2005, p. 17).

A bibliografia demonstra que a perspectiva crítica de influencia marxista permitiu um salto qualitativo na compreensão das contradições da sociedade e do campo de intervenção do Serviço Social. A partir da década de 1990 os valores de assistencialismo e humanismo, que nortearam a génese da profissão, são reinventados, e, mostrando ter ultrapassado o longo período de questionamento, surgem associados a valores humanos emancipatórios, de individuação e *empowerment*, claramente proclamados por perspectivas neo-liberais.

Sendo certo que o projeto profissional aloja distintas opções ideológicas e teórico-metodológicas, e distintas conceções da profissão, da dimensão ético-política, das funções profissionais, ou do papel do Serviço Social na interpretação da questão social, na sistematização da prática, ou no trabalho em equipas interdisciplinares, citando Faleiros (2004, 2014) o Serviço Social deve equacionar o exercício da terapia e da clínica em articulação com a política e com o *empowerment* dos públicos.

Apesar da prática de apoderamento ser profundamente influenciada pelas teorias psicologizantes que modelam a prática clínica e terapêutica, o Serviço Social deve dirigir as suas práticas para a eliminação das causas estruturais, deve centrar-se na análise do contexto histórico e dos lugares em que a prática ocorre, e, enquadrar-se numa base uniforme de conhecimentos de Serviço Social, eclética, que considere os fundamentos que emanam das teorias pós estruturais, “anti-dogmáticas, pragmáticas, flexíveis e sensíveis ao contexto e que exigem aos ativistas uma atitude crítica e autorreflexiva relativamente aos efeitos das ideias emancipadoras” (Viscarret, 2007, p. 18).

Citando Payne (2002:100) contrariamente ao que acontece nos outros níveis de intervenção- individual, familiar e de grupo, o “Serviço Social comunitário deve ser visto como uma forma distinta de prática que reclama uma base teórica de conhecimento mais

sociológica e menos psicológica”. Esta orientação vem reforçar a visão crítica em direção a uma prática que deve partir da compreensão do contexto da prática.

Na perspectiva de Ferreira (2011b) a teoria é uma espécie de construção abstrata da realidade, que procura oferecer uma matriz de orientação na resposta aos problemas. Neste sentido, a teoria deve orientar o assistente social na construção de uma visão global da realidade social e na análise e argumentação das reflexões sobre a prática. Também Payne (2002, p. 60) esclarece, “a teoria deve explicar de forma plausível por que é que algo acontece, e não simplesmente descreve-lo de uma forma organizada ou fornecer uma forma de pensamento sobre o mundo”. Para Viscarret (2007) a teoria influencia a prática do Serviço Social, em cinco domínios: a) observação, uma vez que orienta a seleção do que observar e o modo como se observa; b) descrição, sendo importante a fonética da descrição, o uso de vocabulário conceptual e de marcos teóricos coerentes); c) explicação, uma vez que oferece a possibilidade de uma leitura lógica sobre os problemas; d) predição, ou indicação do que pode acontecer a seguir; e, e) na intervenção, nos caminhos utilizados para obter resultados.

A relevância da teoria na Serviço Social, nomeadamente na linha de Healy (2001) leva-nos na contemporaneidade a reorganizar as teorias do Serviço Social a partir de uma orientação pós estrutural, que encare a identidade do Serviço Social, a função da mudança e as perspectivas progressistas, fundamentos das teorias modernistas, quer se trate das conservadoras ou das radicais (Viscarret, 2007). É preciso levar os ativistas a um novo pragmatismo, centrado a ação em propostas locais, contextuais e estruturais. É preciso reencaixar “os problemas práticos, enfrentados pelos trabalhadores sociais e usuários dos serviços, na relação com os problemas locais, de poder, e de identidade” (Viscarret, 2007,p. 13).

Sublinhando Marc-Henri-Soulet (1997), existe um quadro de referências comum aos assistentes sociais que resulta de um constructo normativo cognitivo, influenciado pela estrutura narrativa (orientada por princípios e valores) pela estrutura da ação (gramática de práticas), e por certos limites contextuais (barreiras e fronteiras), que se traduzem em competências operativas e ditam as escolhas políticas e profissionais.

Partimos para a empírea procurando encontrar o quadro de referências comum e as visões das matrizes teóricas subjacentes às práticas, bem como argumentos da teoria subjacentes nos discursos. A narrativa é atravessada por uma pluralidade de entendimentos sobre a função da profissão que se traduz em visões e práticas mais ou menos integradas e sistémicas, mais ou menos críticas, estruturais ou pós estruturais.

Vejamos os discursos da teoria sistémica,

“ As teorias sistémicas são claramente as mais importantes no quadro da Redes Sociais ou de um método de desenvolvimento comunitário. É importante esta ação integrada, focada no indivíduo e no meio. O planeamento estratégico obriga a este cruzamento de olhares. A governança no sentido da mediação, da participação e da decisão coletiva. O contacto com os públicos é fundamental...temos de reforçar valores humanistas. (...) Por vezes faltam-nos recursos para a criação de respostas mas começamos agora a assumir mais esta área da mediação política.” GF1

A importância do contexto parece marcar o discurso, bem como o manuseamento dos vários métodos profissionais clássicos. A referência a métodos de investigação e de governança, a processos de comunicação e à necessidade de inovar na procura de recursos tendentes à mudança. Os discursos parecem apontar uma orientação teórica sistémica, com propensão crítica pós estruturalista, visível na representação de mediação política, uma dimensão que os assistentes sociais sentem ainda como uma fragilidade da prática.

Vejamos os discursos sobre perspetivas críticas pós-estruturais,

“Na intervenção comunitária devíamos seguir a teoria sistémica. É complexo mas acho que os nossos projetos seguem esse sentido, mostram que é possível trabalhar articuladamente indivíduo, família e comunidade, atuando em várias causas... Mas ainda temos muito a fazer em termos da organização coletiva de respostas ou da mediação política para a canalização de recursos”. GF2

Vejam-se ainda discursos sobre a influencia da teoria, na observação, descrição, explicação e predição dos técnicos,

“(…) Não pensamos na teoria mas trabalhamos com indivíduos, a partir das nossas instituições, e com grupos e com a comunidade a partir do enfoque da Rede. Temos que organizar a comunidade, trabalhar as pessoas, desafiar a um maior envolvimento, organizar as instituições e os recursos que existem no território e exercer mediação para garantir respostas adequadas...É isto que fazemos!” GF3

De facto citando Healy (2001, p. 81), a prática “ não pode desconectar-se dos sistemas modernos de poder que a invadem. Sempre que seja possível, a prática crítica estará sempre configurada por contextos históricos e locais, nos quais estão imersas as práticas dos assistentes sociais.” A teoria crítica pós estruturalista convida os assistentes sociais a pensar a prática a partir do contexto político e local mas “exige modéstia na hora de considerar menos importante descobrir as causas e as explicações por meios científicos do que centrar-se na descrição e arte da prática” (Viscarret, 2007,p. 84).

“As teorias são importantes, orientam a prática e estão de certa forma interiorizadas. Desenvolvemos competências, atuamos em crises, na perspetiva individual e familiar e há projetos mais abrangentes que se focam em determinados grupos sociais e procuram uma atuação mais

integrada. Acho que, na Rede seguimos a teoria sistêmica, temos uma visão global, assente na articulação interinstitucional, e desenvolvemos práticas, muitas vezes para conscientizar públicos, outras vezes para perceber necessidades.” GF4

Ou ainda,

“Teoria sistêmica e ecológica, porém na prática esquecemos frequentemente as teorias. Temos que conhecer o território para preparar respostas adequadas. Além disso, como lhe disse a Rede planeia, advoga mobiliza e compromete instituições.” GF5

A teoria pós estruturalista permitirá segundo vários autores, entre os quais Viscarret (2007) aumentar a reflexividade dos profissionais ativistas e o constante questionamento, porém, a narrativa do discurso retirado da empírea continua a sublinhar a importância de se reforçar a reflexividade entre técnicos e públicos.

Esta investigação, no contexto concreto da prática dos assistentes sociais na Rede Social, procurou explicitar as representações da teoria, os usos e limites de ideias sistêmicas e críticas, porém, a narrativa é expressiva de uma maior apropriação, por parte dos técnicos, da linguagem da teoria sistêmica do que da linguagem da teoria crítica. A narrativa deixa passar algumas ideias em torno, das perspectivas críticas, nomeadamente na mediação política, e, das perspectivas humanistas, suportadas na procura de uma interpretação da subjetividade do cliente-público, mais consubstanciada.

De destacar, tal como salienta Payne (2006, p.13) a análise do modelo utilizado na prática pelo assistente social é “inseparável do contexto temporal, espacial e situacional” do profissional. As variáveis contextuais que condicionam a prática também integram a narrativa dos assistentes sociais que trabalham na Rede.

“ Teorias? Não pensamos muito nelas! A teoria dos sistemas!? Somos desafiados a criar respostas estratégicas, mas na verdade também é necessário um maior reconhecimento do nosso trabalho, porque nem sempre temos tempo para o trabalho da Rede, nas nossas instituições trabalhamos crises, comportamentos e processos de consciencialização”. GF6

Os técnicos não exercem uma função na Rede a *full time* e por conseguinte, o trabalho na rede é colaborativo, ou, a Rede tem falta de recursos próprios e por conseguinte a implementação de estratégias depende de viabilizações externas (recursos), ou ainda, a crise económica justifica ações de emergência, são argumentos referentes ao contexto situacional, utilizados na narrativa para justificar “desvios” à proposta.

Para Payne (2002) existem três abordagens dominantes nas práticas dos assistentes sociais, a abordagem reflexivo-terapêutica, a abordagem reformista individual no sentido da ordem

social e a abordagem transformacional coletivista. Sendo certo que no quadro das Redes Sociais é frequente o uso simultâneo das três abordagens, os discursos consideram que a abordagem transformacional se impõe por força da proposta, mas indicam aspectos a melhorar. Veja-se o Quadro 4.23.

Quadro 4.23: Representação da abordagem reflexivo-terapêutica, reformista individual e transformacional coletivista a partir das Redes Sociais

	<i>Aspetos atingidos</i>	<i>Aspetos a melhorar</i>
Abordagem reflexivo-terapêutica	Prática centrada no sujeito a partir das instituições com assento na Rede. Planeamento e intervenção social em problemas significativos a partir de abordagens com grupos sociais vulneráveis, fundamentada no <i>empowerment</i> .	Prática de reflexividade, entre o assistente social e os públicos da ação, suportada no nível cognitivo, para produzir conhecimento da subjetividade e ao mesmo tempo capacitação.
Abordagem reformista individual	Práticas de intervenção individualista, segundo os procedimentos das leis, a partir das instituições com assento na Rede, com vista à adaptação do destinatário da ação à sociedade, através da aplicação dos recursos das políticas. Planeamento e intervenção social em problemas significativos que coletivizam a individualidade, a partir de abordagens com grupos sociais vulneráveis, fundamentada no <i>empowerment</i> .	Práticas de reflexividade crítica entre assistentes sociais, suportada na discussão do projeto ético-profissional, com vista a reforçar a capacidade de coletivizar a individualidade e de desencadear ações focadas na mudança da política.
Abordagem transformacional coletivista	Práticas de análise, investigação e de organização comunitária, para equacionar dinâmicas de mudança.	Práticas orientadas por métodos participativos e de investigação-imersão que reforcem a capacidade de captar a individualidade da comunidade. Práticas de Serviço Social propositivo e de mediação política.

Adaptado de Payne (2006, p.13)

Em cada profissional entrevistado existem representações das três abordagens, apesar de ser possível situar uma maior inclinação para a abordagem transformacional nos assistentes sociais do município e da segurança social. De entre os aspetos atingidos nas várias abordagens, destaca-se a prática de planeamento, a intervenção social com grupos sociais vulneráveis, a intervenção individualizada a partir de cada ator da Rede Social, o planeamento de estratégias em áreas que coletivizam problemas sociais e as práticas de análise, investigação e organização comunitária de respostas complementares. Os discursos destacam como aspetos a melhorar a reflexividade com os públicos no sentido do *empowerment* e a reflexividade corporativa para reforçar a capacidade de coletivizar, de forçar mudanças políticas e de tirar partido investigação-imersão.

A abordagem reformista individual e a terapêutica está plasmada num número significativo de discursos dos assistentes sociais que desenvolvem a sua atividade em instituições com assento na Rede.

“É difícil falar do trabalho na rede social sem falarmos do nosso trabalho como um todo. Embora o trabalho da rede não seja propriamente um trabalho de casos, a abordagem do caso domina o nosso dia a dia nas nossas instituições. E até certo ponto alimenta o trabalho estratégico da rede.”
E2

Todavia, a narrativa dominante revela quotidianos de práticas orientadas pela abordagem transformacional socialista-coletivista.

“Hoje trabalha-se de outra forma, são menos imediatas e assistencialistas, operam em sentidos de individualização, empoderamento...há outras exigências em termos da intervenção...não basta a perspetiva do caso... hoje impõe-se a perspetiva sistémica.” E2GF1

Ou ainda,

“O desenvolvimento comunitário é um método clássico do Serviço Social que no quadro das redes sociais ganha destaque... é implementado articuladamente com o individual e com o grupal, está voltado para a mudança social no concelho ou nos grupos sociais afetados por determinadas problemáticas”. E5 GF3

A necessidade de trabalho de equipa, articulando várias instituições em torno da recuperação de valores de ação coletiva é uma constante,

“A coordenação de recursos e de eixos estratégicos de intervenção e a partilha intermunicipal de recursos, pode ser uma solução na resposta aos grupos vulneráveis, o NPISA é um exemplo disso, enquadra-se numa estratégia nacional mas organiza-se localmente de acordo com os nossos recursos inter-institucionais.” E1GF1

A partir das estruturas pluri-institucionais da Rede Social a intervenção evidencia como aspetos atingidos, o planeamento, a intervenção em problemas coletivos, a análise, a investigação, e a organização comunitária. De entre os aspetos menos atingidos, destaca-se a reflexividade, entre o assistente social e o público, para produzir conhecimento da subjetividade e ao mesmo tempo capacitação, e a mediação política para advogar respostas.

Na ação das Redes Sociais, será imprescindível reforçar a componente transformacional da prática e associa-la à dimensão política, suportando a ação em formas de reflexividade do coletivo profissional, mais focadas nas questões teóricas e metodológicas do que nos

resultados, envolvendo os públicos e reforçando quer a conceitualização do problema quer a construção da coletivização dos problemas.

No entanto, há uma dimensão paradoxal que ressalta da narrativa dos entrevistados que, remetendo para constrangimentos externos, nos leva a confirmar uma perspectiva teórica crítica,

“A Rede social não tem financiamentos extras, são os recursos das instituições parceiras e os projetos que suportam a intervenção da rede...digamos que a rede está refém dos recursos...por vezes sentimos esta limitação. A rede devia ter uma estrutura técnica, com tempo para fazer diagnósticos atualizados e propostas concretas, com as pessoas, para responder a situações individuais e estruturais.”E1GF1

A ideia de constrangimentos formais é dominante ao longo da narrativa, caracterizada por uma certa oposição ao modelo de política, que remete, por um lado, para problemas do financiamento que restringem os recursos disponíveis, e por outro, para um modelo de políticas que propõe sobretudo abordagens individualistas segundo o espartilho do *case work*, e por conseguinte, das matrizes teóricas clássicas de enfoque psicologizante, dominantes até aos anos 70-80 do séc. XX.

“Acho que os parceiros não sentem a Rede como uma estrutura de ação política, que deve reorganizar os recursos ou criar recursos que são realmente importantes para a comunidade”. E5 GF6

Os discursos levam-nos a concluir que a abordagem profissional está de facto muito dependente das circunstâncias contextuais e da identidade profissional construída ao longo do respetivo percurso profissional.

Citando Payne (2002) é possível que o assistente social vá adotando com maior predominância determinada abordagem e, posteriormente passe a privilegiar outra, consoante o contexto. A organização da prática profissional em modelos de intervenção social revela-se como uma estratégia de ação que orienta a atuação e a opção por respostas centradas no indivíduo, ou no coletivo. Debater o trabalho profissional implica desenvolver uma conceptualização em torno das dimensões que o integram, desde a dimensão teórico-metodológica, à dimensão ético-política e à dimensão técnico-operativa, implicando compreender teoricamente as necessidades apresentadas, o modo como a política se organiza e os pressupostos profissionais, para depois lançar mão do instrumental técnico-operativo (Santos C.M. *et.al.*, 2002).

A escassez de estudos realizados sobre campos de intervenção do Serviço Social no quadro das estruturas de poder local pluri-institucionais, que intervêm na bifurcação indivíduo-contexto, acaba por resultar na escassez de quadros teóricos-metodológicos consolidados, e por inerência, em evidências de práticas muito diferenciadas, com défices de mediação política, de reflexividade técnica e de sistematização de práticas.

“A rede não tem técnicos para fundamentar o problema, a falta de respostas e acompanhar ao mesmo tempo a evolução da resposta. Acho que na prática a rede não está a ser um programa de planeamento estratégico. Os parceiros não sentem que têm de articular as suas agendas, os seus planos de ação. Os assuntos discutidos são estratégicos mas a sequencia que se dá ao assunto não é tratada como tal”. E2 GF6

A incerteza do modelo praticado e da perspetiva teórica que resulta da organização da prática profissional é uma narrativa dominante. Contudo, como vimos a partir dos escassos discursos sobre as perspetivas teóricas e de interpretação dos modelos de práticas, é dominante a procura de uma postura coincidente com a prática sistémica e crítica. Perpassa a ideia dominante de que as teorias foram, de algum modo interiorizadas pelos técnicos e operam “espontaneamente”. Além disso, ressalta dos discursos, uma noção de sistema, num nível de conceptualização limitado.

Se entendermos o sistema⁷⁵ como um todo organizado, constituído por um conjunto de elementos interagentes e interdependentes relacionados com o seu ambiente, a aplicabilidade dos sistemas à intervenção social desenvolvida no quadro das redes sociais municipais, comporta necessariamente esta procura de interações, interdependências e relações de causa e efeito, entre os indivíduos e os seus contextos. Contudo, a análise dos contextos e das relações estabelecidas entre sistemas não é uma narrativa transversal nas seis Redes Sociais. Obtivemos discursos afirmativos,

“A rede alavanca esta articulação entre os problemas individuais e a construção de soluções de projetos, para a intervenção com grupos sociais. (...) As necessidades formativas e a empregabilidade, o desenvolvimento de competências na etnia cigana...enfim reunimos, os parceiros do sector, para prepara um pacote que se adequê às necessidades e perfis. No âmbito da rede fazemos reuniões com o sector económico para perspetivar formação e empregabilidade. Há

⁷⁵ A dificuldade de definição de um conceito claro de teoria de sistemas resulta da grande variedade de significados que lhe são atribuídos. Nas últimas décadas trata-se de uma definição restrita face ao desenvolvimento de um "novo pensamento sistémico" designado teoria da auto-organização ou teoria da complexidade.

vários cursos na área do calçado e da confecção que são significantes no concelho e que alojam públicos de ação social.” E10GF4

E, discursos que sugerem menos articulação entre o indivíduo e o contexto,

“O CLDS trabalha com a comunidade e com o indivíduo mas não sei se essa articulação é sistematizada. Era importante encontrar outras formas de trabalhar o lugar, mais articuladas com os nossos públicos.” E3GF2

No âmbito de uma teoria da prática sistémica seria fundamental tirar mais partido de plataformas digitais para a organização da ação coletiva.

“Não há uma interpretação de áreas de acordos de inserção RSI quando estabelecemos eixos estratégicos no PDS da Rede. Faria sentido que esse indicador informasse a estratégia, mas até agora essa interpretação do problema individual e dos recursos, da sua reorganização para criar áreas de inserção não é feita pela rede social. Por exemplo na área do emprego(...) temos nomeadamente a plataforma +emprego mas a organização da formação e do emprego é uma responsabilidade do IEFP. (...) Nalgumas áreas já fazemos esta articulação, nomeadamente nas respostas sociais para séniores. O AS da rede participa na análise das respostas existentes e dos desafios que se colocam no âmbito de uma eventual reorganização ou reconfiguração de respostas.” E6GF1

Ou ainda,

“Os lugares são atravessados por dinâmicas complexas que importa compreender. Compreender o problema social, implica tudo isto, o indivíduo, a família, o contexto, a dimensão estrutural e individual do problema. Os recursos, as políticas e as perceções dos públicos.” E6 GF1

A investigação permite concluir que existem diversos modelos de práticas nas Redes Sociais, porém, apesar de nuances de aplicabilidade, qualquer um deles, pode ser enquadrados no marco de teorias sistémicas, ecológicas e críticas.

O Quadro 4.24 sistematiza alguns dos problemas que se constituem em limitações às práticas profissionais sistémicas.

Quadro 4.24: Constrangimentos à aplicação da teoria sistêmica

Principais constrangimentos da Teoria Sistêmica

Estrutura ideias de interações entre sistemas, sem explicações sobre essas conexões.

Não fornece conteúdos sobre o que fazer (nos sistemas) para produzir efeitos.

Ajuda a decidir o que é relevante nos sistemas.

Encoraja os assistentes sociais a uma intervenção de larga escala, sobre estrutura, podendo ocorrer negligências na escala individual.

Pode resultar no exagero da importância das partes integrantes do sistema.

Não faz eco do problema quando não há resposta, ou quando a inexistência de resposta amplifica o problema.

Linguagem complexa e disparidade de formas de aplicação entre assistentes sociais.

São teorias generalistas e difíceis de aplicar a situações específicas.

A diversidade de interesses pode criar obstrução a práticas sistêmicas.

Difíceis de testar empiricamente.

Adaptado de Payne (2002 p. 215-217)

Como se disse registam-se discursos que enquadram as teorias da prática na teoria sistêmica, com uma aceção mais conservadora, estrutural ou pós-estrutural. Há teorias da prática que revelam seguir a teoria radical do Serviço Social crítico, revelando uma postura crítica renovada e pós-estrutural, contudo, quando postos a refletir sobre as matrizes teóricas que orientam a prática os assistentes sociais não revelam precisão de nomenclatura. A abordagem da Rede Social deve equacionar uma matriz de intervenção que, valorize ao mesmo tempo, os fatores estruturais, donde se supõe que estejam as causas do problema, e os fatores subjetivos, donde radicam as formas de o sentir, e que, ao mesmo tempo, seja capaz de suportar a matriz numa base de conhecimentos profissionais forte.

Por outro lado, seria importante articular abordagens de conscientização dos públicos e de estabilização estrutural da matriz de resposta, típicas das perspectivas críticas, com abordagens de reforço da narrativa dos públicos e de análise do contexto histórico dos serviços sociais a partir do contexto local e contextual, típica das perspectivas críticas pós-estruturais.

3. LUGAR DA INTERVENÇÃO COMUNITÁRIA NO PROJETO ÉTICO POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL CONTEMPORÂNEO

Ao longo da trajetória de institucionalização e profissionalização do Serviço Social, há evidência de tensões em torno da discussão do respetivo projeto ético político⁷⁶. Entende-se

⁷⁶ A expressão projeto ético-político profissional surgiu em 1998, no IX Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, realizado em Goiânia – e acabou por se consolidar, nos meios académicos e

este projeto, na linha de Neto (2015), como correspondendo à designação de um programa profissional que envolve componentes éticas, políticas e técnicas, e resulta da acumulação de conhecimentos académicos e de desafios colocados aos profissionais no terreno.

Para Neto (2005), o projeto profissional é um espaço de articulação de elementos constituintes da profissão que articula a imagem ideal da profissão, os valores que legitimam a sua função social, os conhecimentos teóricos, os saberes interventivos, as normas e as práticas que a viabilizam. Também Spolander *et al.*, (2014) destaca a importância de, a partir da singularidade do Serviço Social, desenvolver uma reflexão em torno dos elementos que constituem o projeto profissional. Uma singularidade que não resulte da base de conhecimento direta sobre os fenómenos, mas da análise do saber interventivo e da perspectiva das pessoas sobre os problemas e, portanto, da análise da inter-relação e da interdependência dos indivíduos com as suas sociedades. Para o autor é importante fazer-se uma discussão pela ética e pela adequação do perfil profissional à lógica neoliberal⁷⁷.

Cita-se novamente Neto (2015) para sublinhar, o projeto profissional deve ser contextualizado, histórica, cultural e politicamente, podendo resultar na coexistência de vários projetos profissionais a funcionar em contextos internacionalmente diferentes. A intervenção do Serviço Social deve partir da compreensão e da experiência de bem-estar, que é diferente internacionalmente, e, incorporar a compreensão contextual, política, económica e social, implicada no desenvolvimento dos diferentes modelos de bem-estar. Contudo, considera-se que, os aspetos estruturantes do projeto profissional devem assentar em pressupostos comuns e globais, nos moldes da proposta de Spolander (2007), interpretando o contexto da prática e o posicionamento profissional do Serviço Social a partir de uma perspectiva internacional de agenda global.

Para Neto (2015), a tendência hegemónica do projeto profissional assenta numa base de conhecimento comum e na “constatação de um registo de práticas dominante”. No interior da categoria profissional haverá diferentes conceções ideológicas a influenciar as práticas “há assistentes sociais católicos, agnósticos, ateus, conservadores, liberais, social-democratas, socialistas e comunistas, estrutural- funcionalistas, marxistas, pós-modernos”. (Neto, 2015, p.237)

O projeto profissional envolve componentes teórico-metodológicos e técnico-instrumentais para abordar os objetos e objetivos de intervenção e conhecimento. Acresce que, uma

profissionais, a partir de 2000 (Neto, 2015, p. 234).

⁷⁷ Diga-se que Spolander lida com o contexto Britânico, neoliberal.

resposta adequada implica articulação entre todos esses elementos com ênfase para a dimensão ético-política de que o projeto profissional é portador (Neto, 2015). O posicionamento ético-político do Serviço Social é destacado por outros autores, nomeadamente por De Robertis (2003) e Amaro (2012), um posicionamento profissional defensor e promotor dos direitos humanos e ao mesmo tempo, face ao imperativo ético, monitor e avaliador das respetivas ações.

À medida que o projeto político democrático de Estado Providência se consolidou abriu-se um espaço mais fundamentado na divisão sociotécnica do trabalho, a um perfil profissional voltado para a implementação das políticas sociais. A profissionalização e o reconhecimento do Serviço Social como área técnico-científica ficou vinculada à utilização de formas científicas para analisar e produzir conhecimento sobre as sociedades, sobre as vulnerabilidades sociais e sobre a intervenção social de transformação social, permitindo construir teorias e modelos científicos de intervenção.

Esta trajetória de profissionalização esteve vinculada a um modelo político que perspetivou a consolidação de direitos sociais e o alargamento da noção de cidadania. Citando Guerra (2007a, p. 7) “as políticas sociais contribuem para a produção e reprodução material e ideológica da força de trabalho (melhor dizendo, da subjetividade do trabalhador como força de trabalho)”. Com efeito, as políticas têm sido determinantes na definição da instrumentalidade do Serviço Social, contudo, a consolidação do campo científico do Serviço Social também contribuiu, ao longo dos últimos anos, para reforçar uma instrumentação técnica que qualifica a intervenção social.

É evidente a capacidade ou propriedade constitutiva da profissão de adotar uma instrumentação técnica construída e reconstruída ao longo do processo sócio histórico (Guerra, 2007a). Citando Neto (1993: 68) “a instrumentalidade das práticas reforça-se (...)” e a sua própria lógica de institucionalização torna-se matriz da “dinâmica da instauração da profissão” e as estruturas em que a profissão se insere (...) submetem os assistente sociais a papéis que lhes são alocados por organismos e instâncias (...) próprios da ordem burguesa portadores de lógicas do mercado.”

Por um lado, as políticas determinaram a necessidade de um campo profissional que se configura a partir dos direitos sociais e humanos e assume como referencial ético, a mediação e a conquista desses direitos. Por outro, à medida que as políticas sociais se tornaram espaços de intervenção profissional e objetivaram a intencionalidade das práticas e das respostas, determinaram formas, conteúdos e dinâmicas mais exigentes no *modus operandi* dos assistentes sociais.

Vários autores são consentâneos na conclusão de que os novos paradigmas de política, de ciência e de intervenção influenciam o posicionamento profissional dos assistentes sociais. “(...) O modo de ler, de interpretar, de se relacionar com o ser social; uma relação entre o sujeito cognoscente (...) e o objeto investigado (...)” determina a “maneira de explicar essa sociedade e os fenômenos particulares que a constituem. Para isso implica uma apropriação da teoria – uma capacitação teórico-científica e metodológica – e um ângulo de visibilidade na leitura da sociedade, um ponto de vista político, que, tomado em si, não é suficiente para explicar o social” (Iamamoto,1994, p. 174).

O Serviço Social está pois comprometido a uma prática ético-política baseada em valores e princípios e a um exercício ético e político voltado para a transformação de situações de dominação, utilizando políticas redistributivas, programas e projetos sociais, orientados por diferentes abordagens. Citando Ferreira e Pérez (2017, p. 205) o modelo de sociedade atual implica os profissionais de Serviço Social na implementação de novas abordagens, “novas orientações que extravasem respostas prisioneiras ao Estado”, mobilizando em cooperação vários atores, na implementação de “medidas de natureza pública (Estado) e medidas de proximidade” equacionando a resposta a necessidades sociais e o reforço da cidadania ativa. Subscrevendo a perspectiva de Ferreira e Pérez (2017, p. 207) o Serviço Social deve estar alinhado com teorias científicas das ciências sociais e suportado numa corrente de Serviço Social crítico que mobilize os recursos necessários à resposta ao problema. “Compete ao Serviço Social diagnosticar as causas dos problemas- e não só os sintomas- e desenvolver respostas sociais eficazes, promotoras de inclusão social no grupo da população que não reúne os recursos necessários para desenvolver esse caminho só.”

Importa contrariar o Serviço Social ortodoxo que esbarrou com os problemas da neutralidade político-ideológica dos profissionais. Tal como Netto sublinhou (2015, p. 238) ainda hoje, a dimensão política interfere com a prática profissional, “é preciso clarificar que não há Serviço Social neutro ou apolítico: a dimensão política é inerente a qualquer tipo de intervenção social.”

A relação do Serviço Social com o conservadorismo pode ser reconhecida em evidências que demonstram escolhas políticas de respostas profissionais, emergenciais. Do mesmo modo a relação do Serviço Social com o marxismo pode ser reconhecida na ação crítica estrutural, suportada na mediação junto das instituições do Estado com vista a garantir serviços públicos, ou em ações para eliminar as causas estruturais dos problemas que os seus públicos enfrentam, ou ainda no posicionamento crítico face ao modelo societário a que se está vinculado.

Citando Amaro (2012, p.183; cit, McDonald, 2006, p. 13) é importante pensar politicamente a partir do Serviço Social, as profundas mutações socioeconômicas e políticas obrigam a repensar o lugar, o papel, as funções e os propósitos da profissão, e neste processo, o que acaba por estar em questão é a própria redefinição do projeto profissional. “O projeto profissional é político na medida em que está fundamentalmente preocupado com erigir limites que exerçam um grau de distinção e criem uma fronteira entre os que estão dentro e os que estão de fora.”

Apontando para o contexto das novas políticas, a tendência que decorre da sua implementação, face às regras e procedimentos de trabalho definidas à priori pelo governo ou por instituições, limitam as tomadas de decisão dos profissionais e substituem os valores profissionais (Banks, 2006). Embora esta realidade conduza a uma maior uniformização de critérios de intervenção e de práticas, encerra efeitos perversos, nomeadamente na relação mais afastada que se estabelece com o cidadão, utilizador do serviço.

Com efeito, as políticas de desenvolvimento comunitário sustentável e as perspetivas contemporâneas de um Serviço Social crítico pós estruturalistas, apontam práticas ativistas, que não ignorem nem a necessidade de mudanças estruturais, nem o propósito emancipador do Serviço Social, no que respeita a implantar processos de autonomia e participação real das populações e coletivos com os quais trabalham.

3.1. Conceção e representação de projeto ético político do Serviço Social

A bibliografia evidencia uma discussão académica e científica sobre o projeto profissional do Serviço Social, centrada no debate filosófico da cidadania e do Estado Providência, que, através de um pensamento racional, tenta recuperar a importância do contexto histórico e local e da mudança estrutural e, enquadra as práticas num diálogo com as teorias da prática do Serviço Social crítico.

No seguimento do raciocínio que temos vindo a desenvolver, e citando Yasbek (2015, p. 13) o projeto profissional envolve “componentes complexas que necessitam articulação: são valores, saberes e escolhas teóricas, práticas, ideológicas políticas, éticas, normatizações acerca de direitos e deveres, recursos político organizativos, processos de debate e investigações. Tudo em interlocução crítica com o movimento da sociedade da qual a profissão é parte e expressão”. Do mesmo modo, citando Healy (2001, p.90) “o pós-estruturalismo conduz a novas formas de Serviço Social ativista, que contam com a diversidade do contexto, os conhecimentos e as aspirações dos trabalhadores e dos usuários do serviço, envolvidos nas atividades de Serviço Social.”

A discussão sobre o projeto profissional é ainda uma discussão académica que, embora

presente na teoria, não está plasmada nos discursos dos assistentes sociais, como veremos ao longo deste ponto.

A concepção da profissão de Serviço Social sistematizada no quadro 4.25, dá conta de uma narrativa vaga e dispersa sobre o perfil profissional, com discursos que, ora reforçam a ligação da profissão à ética dos direitos, ora, numa concepção que remete para a inexistência de um único perfil profissional, sublinham a existência de um referencial comum de *modus operandi* profissão.

Quadro 4.25: Concepção do Perfil Profissional

Discursos

Não existe um perfil profissional único. Dentro do mesmo campo profissional há formas diferentes de pegar nos processos. E4 GF5

“Não estamos habituados a pensar sobre o projeto profissional...assumimos a nossa ação espontaneamente...é preciso fazer fazemos!” E3GF6

“A base profissional é comum- defesa de direitos sociais e humanos, empatia, disponibilidade, bom uso metodológico de recolha, análise e intervenção.” E2 GF3

“Na minha equipa há seis assistentes sociais e todos nós somos diferentes...são as experiência de trabalho, as visões do mundo e não tanto a área disciplinar que nos influenciam. Cada um de nós tem formas e ferramentas diferentes de fazer”. E5 GF3

“O Serviço Social defende a justiça social e a qualidade de vida, volta-se para a pessoa em vulnerabilidade e para grupos sociais afetados pela mesma problemática.” E3

“Defino a identidade dos assistentes sociais como técnicos que defendem direitos, a partir de perspetivas críticas na análise da estrutura e dos problemas, interpretando as várias esferas- pessoa, meio e estrutura-, sem terem de ser assistencialistas.” E5 GF3

“O trabalho de casos é mais consensual do que o trabalho de grupos e de comunidade. Não temos os níveis de intervenção -indivíduo, grupo, comunidade- muito interiorizados nas nossas práticas, embora haja hoje mais preocupação com o território”. E4 GF5

Fonte: Elaboração própria

A ideia dominante remete para a existência de um *modus operandi* que, partindo de um referencial comum da profissão e da proposta de política, resulta todavia, em formas diferenciadas no fazer. Vejamos a narrativa do discurso E5 GF3 do quadro 4.25, na qual se expressa a ideia de que o profissional transporta consigo uma determinada visão do mundo, da sociedade, e, experiências, que inevitavelmente se refletem na sua prática.

Sobre a relação do projeto profissional com a filosofia dos direitos sociais, na proposta da Rede Social, trata-se de um profissional que promove situações de justiça social, qualidade de vida, bem-estar, cidadania e direitos humanos. Com grande veemência a narrativa da finalidade do Serviço Social está associada a uma ideia dominante, de mediação política assente no confronto do referencial ético da profissão com as orientações de política e com a criação de novas matrizes de intervenção.

Temos uma ação em plano para pensar a rede de apoio a sêniores, a partir de uma análise das respostas sociais existentes e do confronto com a necessidade de apoio...pode vir a ser muito inovador! E1

Ou ainda,

“A deslocalização de serviços coletivos às freguesias em itinerância e rotatividade, resulta do pressuposto de que a proximidade de serviços garante melhor a cidadania. A distância à sede, a dimensão do concelho a desadequada rede de transportes, evidenciam a coerência do projeto.”

GF3

E ainda,

“Asseguramos uma mediação individual e comunitária no sentido da organização da resposta que garanta direitos”. E5

Ou,

A rede implicou a autarquia na construção de políticas municipais de intervenção comunitária e o assistente social impulsionou estas dinâmicas. E2

A perspetiva tecnicista do Serviço Social também está muito presente na narrativa, aludindo a métodos de intervenção e a novas instrumentalidades. A perceção coletiva remete para a importância do uso do método adequado à resposta a problemas sociais, mais do que, para o aprofundamento do conhecimento e da visão global do problema. Sendo, por conseguinte mais evidente a dimensão operativa da profissão. Nos discursos alude-se às conceções clássicas trabalho de casos, grupos e comunidade, sendo que a narrativa dominante transporta com clareza a uma visão que remete para a centralidade das práticas de *case work* na maior parte dos profissionais, conclusão também avançada por Amaro (2012).

“Há uma prática de intervenção comunitária, articulada com o enfoque individual e de grupo, que ainda é muito residual.” GF4

“A rede trouxe a abordagem adequada, contribuiu para aprofundar o método de Serviço Social com comunidades, que deve integrar componentes de planeamento, participação e decisão consensual. É preciso organizar recursos, dinamizar grupos, capacitar e contrariar a tendência a pensar dentro da caixa, com respostas rápidas e muito personalizadas”. E5

Os discursos são reveladores de uma postura técnica que encara a promoção da mudança e a resposta a problemas sociais no cerne do projeto profissional e situa a comunidade como âmbito de intervenção. Perpassam a ideia de que o trabalho comunitário da rede social

implicou os assistentes sociais na utilização de novos métodos de coordenação, de conceção, de governança e de comunicação com públicos e atores políticos.

A narrativa de que o assistente social, através da Rede Social, chega a possibilidades variadas de práticas de intervenção comunitária, também é dominante.

“A rede traz novos modus operandi mas existem algumas variações que influenciam a intervenção comunitária.” E1

Do mesmo modo a narrativa perpassa o sentimento de que os novos métodos de investigação dos processos, reforçam a reflexividade entre técnicos de diferentes serviços, e de diferentes escalas territoriais. É clara uma narrativa do problema e da experiência, que decorre de um saber acumulado a partir do trabalho de cada ator da parceria, da visão da política e dos recursos e da ideia de cada técnico sobre o papel do Serviço Social na organização.

“O trabalho de articulação entre parceiros permite a construção de diagnósticos e a mobilização de recursos para organizarmos novas respostas. Estamos muito mais familiarizados com o diagnóstico e com o planeamento estratégico, local e supramunicipal, e claro com a construção e implementação de soluções.” GF5

Apesar de não existir uma ideia concreta e coletiva de um projeto profissional, há consensos quando se trata de situar as tarefas que se integram no *modus operandi* e no sentimento de conceção e organização do processos de trabalho. O trabalho de projeto está muito mais interiorizado, bem como a mobilização de recursos e a organização de respostas. É possível identificar uma ideia transversal que associa o projeto profissional a um referencial de profissão tendencialmente comum, um referencial de princípios, valores e finalidades que liga a profissão à defesa de direitos sociais, humanos e comunitários.

Atente-se ao quadro 4.26 no qual se organizam discursos sobre a conceção de perfil profissional contemporâneo, explicitando as suas visões a confirmação do enquadramento em quatro categorias complementares: técnico-operativa, teórico-científica, ético-política e humanista-relacional.

Quadro 4.26: Representação da dimensão técnico-operativa

Discursos	Ideias Centrais
<p><i>“Alguns assistentes sociais fazem o enfoque individual de forma pouco integrada. É preciso compromisso com esta abordagem integrada, temos que nos comprometer com a construção de soluções coletivas. (...) Temos que mudar a postura, é preciso trabalhar o indivíduo e a comunidade.(...) articular os perfis dos públicos com o perfil das respostas e com as orientações estratégicas territoriais, é talvez esse o maior desafio!” E1</i></p> <p><i>“ Estamos muito formatados a trabalhar isoladamente. Mesmo dentro da Câmara Municipal, o urbanismo e a ação social trabalham o mesmo objetivo às vezes sem concertar!” E1</i></p> <p><i>“Apesar de termos estas concepções de intervenção social em parceria não podemos abdicar de comprometer a estrutura. As instituições do Estado Central têm de garantir os seus âmbitos de atuação, quando territorializamos respostas.” E1</i></p> <p><i>“O assistente social continua muito voltado para o dia a dia de trabalho, e por outro lado, muito distraído da sua finalidade face a exigências gestonárias que lhe são imputadas pelas novas políticas.” E1</i></p> <p><i>“A interpretação do problema da saúde cabe aos clínicos, o assistente social deve interpretar o problema social e os recursos, ou seja, da mesma forma que o médico não analisa a rede primária de apoio ao doente, também o assistente social não deve valorizar a especificidade da diabetes. Temos que fazer diagnósticos mais incisivos no campo do Serviço Social”. E2GF5</i></p> <p><i>“O apoio de emergência e a intervenção com públicos vulneráveis está no nosso ADN. Mas não podemos ficar só por aí, temos de empoderar.” E5 GF3</i></p> <p><i>“A instrumentalidade é importante quanto baste, sem ficarmos demasiado presos aos procedimentos inerentes às políticas.” E9 GF4</i></p> <p><i>“É preciso sair de lógicas territoriais assistencialistas com um trabalho sério, fundamentado, regular, com respostas contínuas, só assim se facilita a cidadania. Caso contrário a situação-problema volta a manifestar-se”. E3 GF3</i></p> <p><i>“Além disso, atualmente precisamos cada vez mais do campo comunitário para conseguirmos criar respostas.” E2 GF3</i></p> <p><i>“Temos de trabalhar fora da caixa disciplinar e ter ferramentas para descodificar as expectativas da população. Por outro lado, temo que desenvolver capacidades nas pessoas, consciencializando e formando coletivos, para que as necessidades cheguem à esfera política”. E5 GF3</i></p>	<p>Controlar a tendência para um trabalho de casos pouco integrado;</p> <p>É preciso comprometermo-nos com soluções integradas coletivas;</p> <p>Temos que mudar a atitude técnica- trabalhar o indivíduo e o contexto;</p> <p>Articular o perfil dos técnicos com as novas exigências das respostas;</p> <p>Maior atenção às orientações estratégicas territoriais;</p> <p>Ter em atenção a finalidade do trabalho do assistente social;</p> <p>Interpretar o problema e os recursos da contexto, valorizando variáveis relacionadas com a ação do Serviço Social;</p> <p>Não ter receio do apoio à emergência;</p> <p>Reforçar a narrativa entre técnico-público, para empoderar, conscientizar e descobrir novos sentidos para a ação;</p> <p>Trabalhar o campo comunitário;</p> <p>Assumir componentes operativas de mediação política.</p>

Fonte: Elaboração própria

Os discursos sublinham a dimensão técnico-operativa da prática ressaltando a sua associação evidente à componente metodológica, com procedimentos operativos de diagnóstico, planeamento e governança. A intervenção suporta-se em instrumentos técnico-operativos típicos da profissão, que nos últimos anos foram apurados e permitiram aprofundar os *modus operandi*, tornando o processo de trabalho mais racional, em termos da análise, da resposta e da coordenação de recursos.

Todavia, não resulta evidente uma narrativa de incorporação da perspectiva integrada na análise diagnóstica apesar de se aludir à importância dessa integralidade e à sua adequabilidade com a proposta da Rede Social.

A emergência está muito presente na narrativa da dimensão técnico-operativa da prática dos assistentes sociais, associada a um agir profissional “rápido” mas “complexado” e “inibido” que, insiste no estabelecimento de diferenças relativamente ao agir tradicional. A narrativa reforça a ideia de que a intervenção na emergência está associada ao agir profissional e à ética fundamentada nos direitos humanos, que face ao recuo do Estado implica os profissionais na procura de novas respostas a partir do território.

A narrativa dominante para explicar a tendência para respostas de emergência centra-se no compromisso do Serviço Social com os direitos sociais, algo que reconhecem estar no ADN do seu projeto profissional. A ação de emergência é representada como necessária em contextos de crise e como complementar a outras respostas de Serviço Social. Todavia, os discursos explicitam a diferença com conceções clássicas de emergência, remetendo para a sustentabilidade dos processos e para a tendência contemporânea de articulação e complementaridade com outros processos inovadores de integração, conscientização e empoderamento.

Em síntese, a representação do perfil técnico operativo do assistente social na Rede Social incorpora as seguintes ideias centrais:

- Controlar a tendência para um trabalho de casos pouco integrado;
- Comprometer os assistentes sociais com soluções integradas coletivas- trabalhar o indivíduo e o contexto;
- Articular o perfil dos técnicos com a exigência contemporânea das respostas;
- Maior atenção às orientações estratégicas territoriais;
- Ter presente a finalidade do trabalho do assistente social;
- Interpretar o problema e os recursos da contexto, valorizando variáveis relacionadas com a ação do Serviço Social;
- Não ter receio do apoio à emergência;
- Reforçar a narrativa entre técnico-público, para apoderar, conscientizar e descobrir novos sentidos para a ação;
- Trabalhar o campo comunitário; e
- Assumir componentes operativas de mediação política, social e comunitária.

No quadro 4.27 a narrativa ressalta a fragilidade da dimensão teórico-científica das práticas.

Quadro 4.27: Representação da dimensão teórico-científica

Discursos	Ideias Centrais
<p><i>“Temos de reforçar o nosso perfil científico. Dá mais trabalho demonstrar e explicitar o problema do que enuncia-lo, mas precisamos de dar este passo! Temos que ter mais preocupação com um conhecimento fundamentado dos problemas e das políticas com o estabelecimento do sentido da intervenção... a questão da matriz teórica de que falávamos há pouco, que não está conscientizada na prática dos assistentes sociais, tem de ser assumida. É por demais evidente que esta postura pouco científica e a falta de suporte teórico, sobre as matrizes de intervenção e sobre o perfil dos públicos, tem sido determinantes no pensamento da profissão e nas práticas”. E 10 GF4</i></p> <p><i>“Seja porque os nossos dirigentes não nos pedem, seja porque temos muito trabalho... há uma série de razões que nos têm levado a desvalorizar a componente científica. Já estamos habituados a ser criticados nas nossas intervenções e desvalorizamos a perceção que os outros têm de nós...acho que não nos impomos pelo rigor da ciência”. E10GF4</i></p> <p><i>“É muito importante a preparação metodológica dos assistentes sociais para as abordagens qualitativas e participativas, que suportam na nossa experiência de terreno, que nos vem do trabalho com públicos e dos instrumentos de atendimento e visita domiciliária, do Serviço Social.” E4 GF5</i></p> <p><i>“Temos que ter maior preocupação com a teoria e por outro lado reforçar valores humanistas, temos que recolher dados do terreno, temos que ouvir mais...Mas isto é complexo, como é que nos apoderamos dos novos instrumentos, de diagnóstico de gestão dos processos, da linguagem da contratualização e valorizamos a relação? Se por outro lado, acompanhamos muitos processos”. E1</i></p>	<p>Reforçar o perfil científico;</p> <p>Preocupação com um conhecimento fundamentado dos problemas e das políticas;</p> <p>Procurar suporte teórico adequado para a explicação dos problemas e para suportar as práticas em matrizes de intervenção;</p> <p>Maior preparação científica;</p> <p>Ecletismo metodológico, valorizando o método qualitativo e etnográfico;</p> <p>Reflexividade da profissão e das práticas.</p>

Fonte: Elaboração própria

Os discursos oscilam entre a incerteza de aplicação de procedimentos científicos adequados no desempenho dos *modus operandi* e a certeza da imprescindibilidade de reforçar a dimensão teórico-científica das práticas. É visível uma representação da dimensão teórico-científica da prática profissional frágil, que não fundamenta o problema, não o interpreta à luz dos contextos sócio-políticos, nem suporta a intervenção em matrizes teóricas ecléticas conscientes.

A narrativa justifica a fragilidade científica em justificações de volume de trabalho, de managerialismo da política e de algum desfasamento da formação universitária. Os assistentes sociais não se sentem preparados para um trabalho comunitário, enquanto instrumento metodológico de mediação das tensões, entre o global e o local, que procura obter mudanças estruturais para a comunidades e garantir direitos. Os discursos mostram alguma fragilidade ao nível da compreensão das lógicas de ação coletiva, apesar de as considerarem determinantes na prática comunitária. Reconhece-se a falta de profundidade do diagnóstico

social, que compromete o caráter integral, coletivo, crítico e estrutural da intervenção, a par com o desenvolvimento de práticas que nem sempre assentam em matrizes teóricas de intervenção, são aspetos centrais das evidências.

Para Guerra Y. (2014, p. 16) é imprescindível desenvolver uma nova intelectualidade profissional assente numa retórica crítica pós moderna, com fundamentos teóricos, éticos e políticos. “Trata-se de consolidar criadoramente um polo interprofissional, enfrentando de uma parte, a ofensiva conservadora, e de outra, subsidiando teórica e metodologicamente o debate e a prática do Serviço Social”. A autora salienta (2007, p. 7-8; cit. Netto, 1992) “as práticas evidenciam alguma dificuldade de apreensão global e integrada das políticas sociais, ou de síntese da articulação de diversas esferas e determinações (económica, cultural, social, política, psicológica), traduzindo-se frequentemente numa prática fragmentada e focada nas singularidades”. Por outro lado, a mesma autora, sublinha a dificuldade de adquirir e incorporar no exercício profissional a instrumentalidade e racionalidade da política, e refere-se à adoção de procedimentos instrumentais, de manipulação de variáveis, de resolução pontual e imediata.

No âmbito da intervenção social das redes sociais parece observar-se o perfil científico-burocrático referido por Amaro (2012, 127-129), caracterizado por uma “prática managerialista, que decorre do processo de burocratização que a profissão foi atravessando, e da falta de reflexividade profissional sobre os aspetos críticos que condicionam a prática profissional de qualidade”. A autora propõe um perfil “científico-humanista que recuse a abordagem científica inscrita no positivismo e assuma a abordagem científica inscrita no interpretativismo e na componente política e ética da profissão”, articulando a vertente operativa com a vertente política, num exercício de mediação voltado para a conquista de direitos sociais e para a ação-reflexão sobre a sociedade.

Citando Spolander *et al.* (2014) a singularidade do Serviço Social não resulta diretamente da base de conhecimentos sobre os fenómenos, mas da análise da perspetiva do Serviço Social, da interpretação dos problemas e da procura de sentido estratégico para a intervenção, sendo imprescindível a análise da inter-relação e interdependência dos indivíduos com os seus contextos. Do mesmo modo, como assinala Viscarret (2007:54; cit. Escartin, 1997) “O método de trabalho comunitário deve ser tanto um meio para transformar (método para a intervenção) como para conhecer (método para a investigação). (...) quando se faz referência a métodos de Serviço Social só se faz referência a métodos clássicos para a intervenção (casos, grupos e comunidade) e escasseia a referência a métodos para o conhecimento”.

Será imprescindível que o Serviço Social atinja este enfoque científico recorrendo a métodos científicos que permitam interpretar a complexidade dos problemas e desenvolver interpretações sobre as virtualidades e os limites das políticas e das prática, com vista atingir novos modelos de prática eclética, integrada e crítica. A prática empírica como objeto de análise permite construir e orientar a intervenção social e ao mesmo tempo, criar conhecimento em Serviço Social.

A representação do perfil teórico-científico do assistente social na Rede Social incorpora as seguintes ideias centrais:

- Reforçar o perfil científico;
- Mais preocupação com um conhecimento fundamentado dos problemas e das políticas;
- Procurar suporte teórico adequado para a explicação dos problemas e para suportar as práticas em matrizes de intervenção;
- Maior preparação científica;
- Ecletismo metodológico, valorizando os métodos qualitativo e etnográfico;
- Reflexividade da profissão e sistematização das práticas.

As dimensões humanista-existencial e ético-política também foram explicitadas a partir dos discursos dos assistentes sociais, cuja narrativa surge muito associada a uma representações de *modus operandi* que ainda não evidencia sinais claros de incorporação. Sublinham a necessidade de ultrapassar o receio de confusão entre o humanismo e assistencialismo, reforçando o desafio de reforçar o compromisso com o reforço da narrativa nos públicos com a mediação política. Vejamos o quadro 4.28.

Quadro 4.28: Representação da dimensões humanista-relacional e ético-política

Discursos – Dimensão Humanista –relacional	Ideias Centrais
<p><i>“A dimensão humanista é muito importante... temos medo dela face à conotação com o assistencialismo”. E7GF4</i></p> <p><i>“No projeto agitar-te trabalhamos com a população jovem e com as famílias uma abordagem de intervenção pela arte, trabalhamos a arte inspirados na violência doméstica e no alcoolismo. Depois oferecemos essas leituras à comunidade para quebrar o estigma de associar esses problemas à pobreza. Desenvolvemos várias ações, dança hip-hop ...foi um trabalho de re-socialização com impacto no indivíduo e no contexto(...) foi importante para mostrar à autarquia a necessidade de atuar na comunidade de forma global, e por outro lado, por reforçar a relação informal entre famílias e técnicos”. E9 GF4</i></p> <p><i>“É preciso melhorar a conceção que os públicos têm de nós (...) estamos muito conotados com o apoio de emergência. (...) Não podemos descorar a nossa forte componente humanista, que também é muito importante para a intervenção no contexto. (...) há uma desumanização da relação que me preocupa imenso! Por vezes atropelamos os públicos mais frágeis, muitas vezes decidimos por eles e atribuímos os recursos que existem, sem grande adequabilidade. Isto é notório na formação profissional! Acho que devemos melhorar esta articulação individuo-contexto”E1</i></p> <p><i>Acho que cada vez mais é importante que o assistente social faça este trabalho de comunicação com os públicos (...) É importante que consigamos dar este salto, para que as respostas locais além de inovadoras venham a corresponder às expectativas das pessoas. É importante que eles possam dizer aquilo que consideram importante nas respostas sociais. E4GF5</i></p>	<p>Enfrentar o medo de conotação do humanismo ao assistencialismo;</p> <p>Existem experiências que reforçam o contacto e a narrativa dos públicos, mas ainda não são uma prática incorporada no “<i>modus operandi</i>”;</p> <p>Não podemos descorar a nossa forte componente humanista, é preciso envolver mais os públicos;</p> <p>Não podemos decidir pelos públicos respostas de inserção em função dos recursos que temos;</p> <p>É importante adequar os recursos ao perfil dos públicos.</p>
Discursos- Dimensão ético-política	Ideias Centrais
<p><i>“Claro que a advocacia é uma dimensão importante no Serviço Social comunitário e de certa forma uma inovação. Hoje temos mais recursos políticos para a exercer. Com a rede a mediação fica facilitada”. E3 GF3</i></p> <p><i>“Devíamos trabalhar melhor domínios de advocacia, nomeadamente na mudança de alguns pressupostos da política a contratualização é um exemplo disso. Não faz sentido contratualizar com alguns perfis do público RSI.”E10 GF4</i></p> <p><i>“A advocacia que ensinaram na Universidade? Faz-se um pouco quando articulamos recursos mas falta um espaço mais reivindicativo.”E3 GF2</i></p> <p><i>“A partir das nossas instituições fazemos mediação mas podíamos trabalhar melhor a mediação comunitária(...)Falta-nos tempo, os técnicos são poucos e as funções da Rede Social são complementares.” E1GF2</i></p>	<p>A mediação política deve ser assumida pelo assistente social;</p> <p>Provocar mudanças nas estruturas, alterando pressupostos das políticas;</p> <p>Criar espaços de ativismo mobilizando os públicos;</p> <p>Reforçar a mediação comunitária com base numa matriz de direitos comunitários.</p>

Fonte: Elaboração própria

Parece confirmar-se um ideário de intervenção social segundo uma perspetiva Rogeriana (Rogers e Kinget,1971), que suporta o reforço da relação pessoal com os públicos para apreensão da subjetividade dos públicos e esclarece a partir daí os sentidos da ação. Acresce, que a Rede Social oferece a possibilidade que assinala Viscarret (2007), de implicar o técnico nas experiências dos seus públicos. Contudo, quer a relação fenomenológica quer a comunicação com os públicos, em torno da interpretação da subjetividade e das experiências passadas, deve ser reforçada. Contudo, é importante que o técnico permaneça suficientemente desvinculado da pessoa para conservar a clareza do olhar interpretativista.

Do mesmo modo, perpassa a ideia de análise da subjetividade numa atitude de conversão das expectativas dos públicos em objetivos da prática. Contudo, esta ideia não está totalmente convertidas na intervenção, uma vez que essa análise parte da experiência de contacto com os públicos, nomeadamente no atendimento, em detrimento da utilização de lógicas de participação alargada, dos públicos na concepção das propostas não estão atingidas.

A representação do perfil humanista-relacional do assistente social na Rede Social incorpora as seguintes ideias centrais:

- Enfrentar o medo de conotação do humanismo ao assistencialismo;
- Reforçar o contacto e a narrativa dos públicos e incorporar esta abordagem no *modus operandi*;
- Mobilizar e envolver os públicos na construção de sentidos estratégicos;
- Adequar os recursos ao perfil e subjetividade dos públicos.

Sendo certo que existem um conjunto de vertentes teóricas que mantem uma correlação estreita com a orientação ética e política da profissão, o humanismo-cristão, o positivismo e o marxismo, são vertentes teóricas que, em cada momento histórico, têm incidências na escolha teórico-metodológica do Serviço Social, tanto na intervenção técnica como na direção ético-política de seu trabalho Mattos (2015).

A narrativa dos discursos perpassa a ideia de que uma eventual restrição à prática individualizada iria de encontro à proposta da Rede Social, que, como se explicitou ao longo desta investigação, implica o Serviço Social no desenvolvimento de estratégias que permitam passar à abordagem coletiva e estrutural. Com efeito, a proposta da Rede Social aponta para uma intervenção territorializada que sugere a articulação na análise indivíduo-grupo social-contexto comunitário e estrutural, interpretando variáveis territoriais, do problema e da resposta, e, ao mesmo tempo, articulando o sentido estratégico da intervenção comunitária com a vertente estrutural e simbólica.

Todavia a análise dos discursos apresentados no quadro 4.28, expõe a fragilidade da mediação política, social e comunitária do Serviço Social, e, permite reforçar a conclusão de Menezes (2002), os assistentes sociais sentem que a dimensão política da prática profissional não é muito trabalhada, aproximam-na sobretudo da necessidade de resposta a procuras imediatas. Será com efeito, determinante que, no quadro de uma ação comunitária crítica pós estruturalista, os assistentes sociais reforcem a componente política da prática, através de mediações institucionais e políticas mais eficazes.

Revela-se imprescindível a construção de estratégias para operacionalizar práticas inovadoras de intervenção integrada e de coordenação de recursos, utilizando nos *modus operandi* tanto a análise da subjetividade como a da objetividade, tanto os conhecimentos da ciência como os do quotidiano da população, tanto os recursos comunitários, como as respostas (ou não respostas) das políticas.

A prática profissional nestas estruturas locais multi-institucionais, deve pois traduzir-se numa ação de planeamento estratégico, que, uma vez implementada, se traduzisse na prestação de serviços concretos de reforço da cidadania e de desenvolvimento social e comunitário.

A representação do perfil ético-político dos assistentes sociais na rede social incorpora as seguintes ideias centrais:

- Mediação política mais assumida pelo assistente social;
- Provocar mudanças nas estruturas, alterando pressupostos das políticas;
- Criar espaços de ativismo mobilizando os públicos;
- Reforçar a mediação comunitária com base numa matriz de direitos comunitários.

A partir das representações das práticas, parece evidente o uso de um método aproximado entre as várias redes sociais, com *modus operandi* de diagnóstico, de planeamento, de governança, e de comunicação; que integra um conjunto de ações técnicas, ações políticas e éticas. Aludindo a um registo dominante de intervenção comunitária que prossegue modelos de práticas, de planeamento social, de ação social e de organização comunitária, parece evidente que a partir das redes sociais foram-se desenvolvendo modelos de práticas contemporâneas para enfrentar problemas sociais, segundo perspetivas grupais e/ou coletivas e inter-institucionais, partindo do contexto local.

Citando Viscarret (2007:16) “ao fazer-se finca pé no local e no contextual a teoria crítica pós estrutural pode começar a reorganização das teorias práticas críticas, destabilizando a oposição entre a totalidade social, donde se supõe que estão as causas e as respostas para os problemas sociais, e as localidades nas quais o Serviço Social é levado a cabo. Este trabalho desestabilizador pode ajudar os assistentes sociais a estender e diversificar o que se consideram mudança social, e portanto podem classificar-se como práticas de Serviço Social crítico”.

Considerando a natureza das políticas atuais (compensatória, residual, localista) e a sua instrumentalidade (coprodução, contratualização, planeamento estratégico, ação coletiva, e

governança) gerou-se, a partir das Redes sociais, a produção de uma dinâmica de apropriação da linguagem, que apesar das suas complexidades, encontra reflexo no exercício profissional, quer nos métodos utilizados, quer na opção por um tipo de práticas progressistas e alternativas ao Serviço Social ortodoxo. Citando Spolander (2007) o papel do Serviço Social em sociedades contemporâneas marcadas pelo enfraquecimento do Estado, passa por descrever e articular a prática partindo da análise do contexto, da natureza do Serviço Social, e do significado e função da prática. Este exercício implica o manuseamento de um método operativo, que construa experiências de bem-estar e perspetive o Serviço Social para além da implementação de benefícios sociais do Estado, na linha do trabalho comunitário.

A definição do campo profissional aprovada pela assembleia geral da International Federation of Social Work (IFSW) e da International Association of Schools of Social Work (IASSW) em 2014, vem elucidar este entendimento. “O Serviço Social é uma profissão de intervenção e uma disciplina académica que promove o desenvolvimento e a mudança social, a coesão social, o *empowerment* e a promoção da Pessoa. Os princípios de justiça social, dos direitos humanos, da responsabilidade coletiva e do respeito pela diversidade são centrais ao Serviço Social. Sustentado nas teorias do Serviço Social, nas ciências sociais, nas humanidades e nos conhecimentos indígenas, o Serviço Social relaciona as pessoas com as estruturas sociais para responder aos desafios da vida e à melhoria do bem-estar social“ (IFSW e IASSW, 2014). Está inerente a esta definição a ideia de projeto profissional que, adotando a perspetiva dos sistemas, promove ações de interação recíproca, entre o indivíduo e meio. A alusão à coesão social e à justiça social, aos direitos humanos e ao respeito pela diferença, implica o Serviço Social na perspetivação de respostas para além do Estado e na efetivação de acessos a direitos sociais e comunitários.

O assistente social promove a resolução de problemas sociais que se relacionam com o âmbito de políticas de bem-estar social de um dado território ou nação. A intervenção é desenvolvida nas ligações e interações existentes entre os seres humanos e o contexto, e implica uma orientação fenomenológica, progressivamente interpretativista, sistémica, humanista e crítica.

Nos últimos anos observaram-se algumas tensões nas práticas, nomeadamente no que diz respeito à intervenção no caso, família, grupo, e, comunidade, nomeadamente na interpretação e relacionamento dos problemas das pessoas com as estruturas sociais que materializam a resposta. Esta evidência compromete o Serviço Social, segundo alguns autores, nomeadamente Amaro (2012), a sublinhar a existência de duas direções diferentes para o Serviço Social, uma mais conservadora e individual e outra mais reformista e comunitária.

Em perspetivas contemporâneas (Heally, 2001, p. 36) os “teóricos da prática crítica censuram o enfoque individualista do Serviço Social ortodoxo”, uma vez que esse enfoque “atribui praticamente todos os problemas que o cliente enfrenta a defeitos do desenvolvimento da sua personalidade e às suas relações familiares.” É pois necessário, compreender que “a doutrina é tanto uma doutrina política, como uma explicação do comportamento humano” (Healy, 2001 cit. Mullally e Keating, 1991; Cloward e Fox Piven, 1975).

Embora o Serviço Social comunitário tenha os seus antecedentes pouco uniformes, surgiu como um método para enfrentar problemas da sociedade industrial nos anos 60 do séc.XX, atualmente, enfrenta desafios de reconfiguração, incorporando práticas sociais, económicas, ecológicas e tecnológicas. Trata-se de recuperar a potencialidade do trabalho com a comunidade dos anos 60 e de adaptar o método ao contexto contemporâneo e ao projeto ético-político da profissão, que, profundamente comprometido com a garantia de direitos, deve assumir com veemência a pressão sobre macroestruturas sociais, económicas e democráticas.

Embora não fosse um objetivo central desta investigação explicitar o lugar da intervenção comunitária no projeto profissional, a análise das visões da prática promovida no âmbito da Rede Social, permitiu interpretar a ideia coletiva do projeto ético-político do Serviço Social contemporâneo. A narrativa explicitou atividades na intervenção comunitária da Rede Social, que se enquadram nas quatro dimensões da prática profissional, a saber: técnico-operativa, teórico-científica, humanista-relacional e ético-política.

Durante o trabalho de campo a reflexão iniciou-se suportada na definição de Serviço Social, da APSS (e da EASW) e caminhou em direção à conceção de profissão. Procuramos problematizar perceções, materializações, limites e desafios da racionalidade da rede, das funções do Serviço Social na rede e no fundamento da ação.

A consciência coletiva do projeto profissional e da aplicabilidade do mesmo no quadro das Redes Sociais é débil. Com interpretações que evocam a falta de clareza na delimitação de funções específicas e que remetem para a existência de uma diversidade de posturas profissionais, a narrativa transporta um ideário de projeto profissional que perpassa a prevalência de práticas profissionais individuais e de atitudes profissionais que não refletem a integralidade, nem a reflexividade da prática, em torno do estabelecimento de uma relação consciente entre os pressupostos da prática e um projeto profissional comprometido com a cidadania e com o desenvolvimento comunitário.

O quadro 4.29 sistematiza discursos relevantes sobre a conceção do papel do assistente social na Rede Social e sobre a relação com o projeto ético do Serviço Social. Resultam claras narrativas que apontam a discussão coletiva, a intervenção na integralidade e a mobilização de recursos. Todavia, também se registam narrativas que sublinham a fragilidade da intervenção social comunitária integrada e a diversidade de perfis profissionais, remetendo para a existência de um número significativo de assistentes sociais que não incorporam nas suas práticas a intervenção sobre o contexto e a integralidade.

Quadro 4.29: Conceção do lugar da intervenção comunitária no projeto Ético-Profissional do Serviço Social

Discursos

“Talvez se pretendesse que a área do Serviço Social passasse a trabalhar sempre desta forma, na base do diagnóstico, do planeamento e da discussão coletiva de soluções, que equacionassem mudanças no contexto do indivíduo”. E3GF5

“ (...) Será claramente um objetivo trabalhar a comunidade através de grupos sociais vulneráveis”. E4

“Estes dispositivos potenciam a reposta integrada(...) também é verdade que temos alguma ação emergencial, todavia não é significativa (...) Pode ser um paradoxo se (a ação) for imposta ou se ficar pelo imediato. O importante será garantir níveis de qualidade de vida e continuidade na oferta, para não desfraldar expectativas das comunidades.”E4

“A rede (...) potencia a mobilização de recursos e a organização comunitária de respostas, uma vez que, todos fazemos parte do CLAS”. GF3

“As Redes Sociais lançaram algumas sementes para o desenvolvimento de práticas de intervenção social inovadoras, de planeamento e criação de respostas territoriais mas só alguns (Técnicos) quiseram assumi-las e lhe dão sequência. Há várias formas de encarar a profissão (Serviço Social) que se refletem no trabalho da Rede.”E4GF5

“Na Rede não podemos estar centrados na problemática do caso, para isso há outros organismos de apoio. (...) A vantagem da rede é a capacidade acrescida de articularmos integradamente os recursos do território. Acho que a abordagem da rede é hoje mais familiar aos técnicos... mas a organização do trabalho continua a depender muito da autarquia e do grupo técnico mais restrito- o NE.” GF6

Fonte: Elaboração própria

Para interpretar a perceção do método e da instrumentalidade na renovação das práticas e na opção por práticas alternativas a partir do contexto, regista-se uma narrativa que alude a procedimentos científicos para produzir conhecimentos sobre os problemas (discurso de E7GF4), a instrumentos participativos que permitem reflexionar coletivamente os problemas e as propostas (discurso E10 GF4); e, a instrumentos que permitam reforçar a narrativa dos públicos (discursos de E1). Consultar quadro 4.30.

Quadro 4.30: Representação da importância dos métodos e instrumentos na renovação de práticas

Discursos

“Na verdade é preciso dotar as práticas comunitárias da Rede Social de procedimentos investigativos mais evidentes. Nos diagnósticos sociais, individuais e do território, recorreremos a métodos quantitativos e qualitativos. A estatística sociodemográfica e institucional é tida em conta, bem como a discussão com grupos temáticos e com técnicos, e a nossa experiência de trabalho com públicos a partir do atendimento e do acompanhamento social, nas nossas instituições, uma vez sistematizada também serve de referência”. E7 GF4

“Recorremos à árvore de problemas, árvore de objetivos e elaboramos a matriz de enquadramento lógico, para pensarmos a estrutura interna do PDS.” E10 GF4

“Parece-me que (a rede) enquanto método não está completamente incorporado nas práticas profissionais... a integralidade ainda está em processo de aprendizagem”. E4

“O genograma, o eco-mapa, a análise SWOT são instrumentos de um grafismo muito importante para a visualização mais rápida do problema. São muito utilizados nas nossas práticas. Mas é preciso não esquecer a descrição narrativa do problema, algo que trabalhamos a partir das discussões de grupo.” E10GF4

“É preciso pensar em instrumentos que nos permitam chegar aos públicos e melhorar a forma como nos vêm”!E1

Fonte: Elaboração própria

Segundo a narrativa, a Rede Social potenciou a análise diagnóstica integrada e a criação de uma matriz de trabalho que sugere o enquadramento lógico entre os problemas significativos, recursos do meio e orientações nacionais e internacionais de financiamento, a partir da qual, os PDS, os planos anuais e os projetos locais são elaborados.

“Temos uma conceção de intervenção social que assenta no planeamento e na parceria e é orientada pelos princípios do poder local- contribuir para o bem estar dos municipais e pensar o local com as pessoas. É assim que tem de ser! Hoje há muita ênfase na territorialização e na proximidade ...Considero isso positivo mas, compromete-nos a uma atuação ética e técnica e até política, muito bem estruturada. A territorialização exige rigor na definição de estratégias e na coordenação de recursos. Por outro lado, exige diálogo inter institucional e com a comunidade. E claro, exige comprometimento das estruturas de política universal.” E1

Porém os discursos também são reveladores de alguma reflexividade crítica quanto à racionalidade subjacente ao modelo da Rede Social, que sublinham um conjunto de circunstâncias que condicionam a prática crítica, integrada.

“Os técnicos estão envoltos em volumes de trabalho muito significativos, que fragilizam à partida uma possível orientação comunitária integrada. Por outro lado, muitos deles, têm vínculos contratuais precários e maus salários, o que também retira capacidade de argumentação junto das direções. Acresce que há técnicos a acompanhar 300 ou 400 famílias... tudo isto empobrece a relação do técnico com as pessoas, e, dificulta um enfoque comunitário crítico e reflexivo.” E1

Quanto à abordagem da Rede os discursos aludem à complexidade do método.

“Esta é a cultura que se impõe através das políticas (racionalidade da intervenção comunitária), mas temos perfis profissionais muito diversificados. A formação, o contexto político institucional, os interesses, as agendas políticas, a falta de recursos técnicos e financeiros, são fatores determinantes no modus operandi.” E3

“O AS está muito sujeito ao cumprimento de regras procedimentais, muito elaboradas, que são certamente necessárias, mas retiram tempo ao trabalho comunitário. Tenho 61 anos e sou da época em que o trabalho comunitário era mais visível. (...) acho que nos últimos anos se regressou ao Assistencialismo... na maioria das vezes é um trabalho comunitário ligado a respostas rápidas. (...) Se, por um lado, algumas políticas apontam para a inovação de processos de intervenção social e nos desafiam à programação de respostas e a uma intervenção mais instrumentalizada, por outro, face ao recuo de políticas universais de apoio social, do regime contributivo e não contributivo e à formatação procedimental das políticas, parece que somos empurrados para práticas mais rápidas que não promovem o contacto com os públicos, nem no diagnóstico nem na programação.” E5

É dominante uma narrativa que relaciona a dificuldade de desenvolver práticas de desenvolvimento comunitário com fatores relacionados com a diversidade de perfis profissionais, o gerencialismo e a tendência para o *case work*.

Uma ideia dominante que perpassa dos discursos, é a complexidade do trabalho comunitário, face a exigências de métodos de investigação e participação e ao volume de trabalho dos assistentes sociais nas instituições principais onde exercem funções a *full time*.

Citando Dominelli (2004) a racionalidade imposta nas políticas burocratiza a confiança, conclusão também avançada por Amaro (2011, p. 82) “os assistentes sociais vêm-se encurralados entre uma realidade social de crescente complexidade e a exigência e um campo profissional acochado pela necessidade de demonstração de resultados e de rapidez na ação.”

Desde a génese da profissão a dimensão operativa de mediação entre os cidadãos e os recursos suportou-se no instrumental metodológico do Diagnóstico Social de Mary Richmond. Porém, a discussão sobre a instrumentalidade e o corpo conceitual do Serviço Social adensou-se na modernidade, com mais ênfase nos anos 80 e 90 do séc. XX. Citando Amaro (2012) o assistente social faz uso de um instrumental técnico-operativo “específico”, vinculado ao contexto sócio-histórico, ao acervo metodológico-instrumental da profissão e a uma racionalidade instrumental crítico-dialética que mobiliza conhecimentos de várias ciências sociais.

Existe um consenso alargado, relativamente à relação do Serviço Social com as ciências sociais, nomeadamente em De Robertis (2011), Weber (2011) e Folgheraiter e Raineri (2012). O assistente social desenvolve um agir profissional suportado nas ciências sociais e encara a realidade em toda a sua complexidade descodificando toda a rede de ligações subordinadas ao sujeito objeto da ação do profissional.

O assistente social promove e acompanha as mudanças sociais que emergem da perceção partilhada (com os públicos) de dificuldades, existentes ou potenciais. É possível encontrar na matriz teórica do Serviço Social uma crescente orientação construtivista suportada na ideia de capacitação do indivíduo, a partir do contacto com o seu meio ambiente.

De acordo com Amaro (2012), refuta-se a abordagem científica inscrita no positivismo e a normativa abstrata da burocratização de práticas e retomam-se alguns princípios clássicos da profissão, nomeadamente os que reforçam a relação social, o humanismo e a ligação ao contexto local. Porém, na contemporaneidade é vital o olhar científico, reflexivo e crítico, capaz de transformar as regras em princípios éticos. Para Amaro (2012) impõe-se o perfil “científico-humanista” em detrimento do perfil “científico burocrático, que ganhou força na instauração dos modelos de Estado Providência (Amaro,2012, p.123-134).

No que concerne a dimensão prática e operativa da intervenção observou-se uma lógica de ação social articulada e planeada, com uma agenda política assumida por uma esfera pública ampliada, a partir de estruturas pluri-institucionais organizadas nos territórios (Gonçalves, 2016; 2017). O reforço de práticas que valorizem a relação inovadora entre o Estado e a sociedade civil, as relações de confiança e respeito mútuo com os públicos, o reforço dos direitos sociais e humanos já existentes e, a criação de novos direitos em resposta a novos problemas.

Nos últimos anos, o consenso em torno de um projeto profissional estende-se à relação do Serviço Social com o *empowerment*, a capacitação e a participação, como princípios da prática profissional (De Robertis, 2011; Webr, 2011) e Folgheraiter e Raineri, 2012). Segundo Folgheraiter e Raineri (2012) o *empowerment* potencia o poder de iniciativa e de autoestima, os sujeitos sentem-se capazes de contribuir no sentido da construção do bem-estar comum. Para Vieira (2015, p. 39), “a participação pode ser entendida como uma razão existencial dos sujeitos (na relação com o outro e com o mundo), como processo pedagógico de aprendizagem (de aquisição de competências participativas) quer ainda como lugar político ou relação conflitual entre poder atribuído e poder reclamado.”

A participação é um valor muito evocado no Serviço Social- a participação direta e ativa da população, dos grupos sociais relacionados com o campo de ação e dos atores institucionais do território- na análise, consciencialização e construção de percursos de ação que vêm resolver problemas concretos que afetam a comunidade. No quadro de um projeto ético político do Serviço Social humanista, instrumental, relacional, científico e dialético, é preciso situar a participação no contexto atual, e perceber como se constrói. Na sociedade atual, das redes, das tecnologias, uma grande parte da participação não é necessariamente presencial. Existem estruturas pluri-institucionais que permitem alavancar processos de participação- de coordenação de recursos, de organização da ação coletiva e da ação política em prol da advocacia dos direitos sociais- os quais devem ser assumidos e alavancados pelo Serviço Social.

A “gestão do não trabalho” salientada por Amaro (2012), deve centrar-se na ideia de integração do indivíduo no sistema produtivo e estar explícita no projeto profissional. A criação de propostas laborais de formação, de capacitação e reconstrução, valorizando ao mesmo tempo, a avaliação dos fatores estruturais que se apresentam aos serviços e limitam as hipóteses de integração dos públicos.

O assistente social desenvolve atividades tanto no campo da intervenção direta (entrevistas, atendimento, visita domiciliar, encaminhamentos, reuniões, acompanhamento, trabalho com

indivíduos, famílias, grupos, comunidades etc.) como no campo da gestão de programas e serviços sociais; e, no campo da investigação (Yasbek, 2004). A formulação e a execução das políticas sociais, em diversas áreas, como educação, saúde, previdência e assistência social, habitação, trabalho e meio ambiente, entre outros, movidos pela defesa e ampliação dos direitos dos cidadãos, constam das atividades inerentes ao projeto profissional (Iamamoto, 2007a).

No entanto, mostra-se imprescindível potencializar a articulação entre práticas de intervenção direta e práticas de investigação e de gestão, de planejamento, de execução e de avaliação, para reforçar a natureza política de certos tipos de intervenção do Serviço Social e assumir com maior veemência o propósito de garantir uma ação adequada com o contexto da descentralização. A mediação política centrada na pessoa e no direito à resposta pública, deve impedir que a esfera pública transfira para a esfera privada a responsabilidade do Estado, de resposta a situações sociais, sempre que a resposta pública seja limitada. Esta articulação de práticas entre profissionais da intervenção direta e profissionais ligados à gestão, potencia claramente a complementaridade de enfoques individuais e comunitários.

A abordagem crítica e reflexiva da prática adquiriu particular relevância na prática dos profissionais de Serviço Social no contexto atual, de pressão política e institucional por resultados. (Albuquerque, 2011) O recuo de políticas universais e de recursos sócio-institucionais, coloca desafios de articulação e ação inter-programas e inter-recursos, através da articulação de redes do território. A comunicação e articulação são competências indissociáveis do projeto profissional, determinantes no trabalho social em rede. Tais competências conjugam a oferta de oportunidades e de acessos a serviços e relações do território, conjugam e integram a população na cadeia de programas e serviços do território.

As tecnologias de informação e comunicação são hoje recursos incontornáveis nesta interatividade entre os sujeitos e instituições que os assistentes sociais mobilizam. Cabe ao assistente social desenvolver fluxos de partilha, de informação, de recursos, de pontos de vista e de metodologias, além da função de mediação e “construção de uma visão do indivíduo no seu contexto social, económico, político, entre os níveis micro, meso e macro” (Amaro, 2012, p. 84-85; cit. Iamamoto, 1996 e Faleiros, 2001).

Acrescem as práticas de construção e consolidação de parcerias por facilitarem a promoção do interface entre atores, na compreensão das complexidades em presença, no planejamento estratégico, na coordenação dos recursos e na criação de novos recursos/utilizações/serviços.

Do ponto de vista ético, a reflexividade profissional, deve estar intrinsecamente centrada no debate filosófico da cidadania e do Estado Providência, na relação do universalismo e da

descentralização com a territorialização e, ainda ao sentido que se atribui à qualidade do exercício profissional. O Serviço Social já assumiu há vários anos a questão social como objeto da sua prática pelo que, o seu *modus operandi* deve posicionar-se no sentido de enfrentar as situações sociais valorizando a universalidade dos bens promovida pelos serviços sociais, na linha com um projeto que promove ou deve promover a cidadania e a justiça. Entendemos a dimensão ética da profissão, na base da proposta de Yasbek (2004, p. 23), articulando “valores, saberes, escolhas teóricas, práticas, ideologias, políticas, éticas, normatizações acerca de direitos e deveres, recursos político-organizativos, processos de debate, investigações, interlocução crítica com o movimento da sociedade(..)” .

Não pretendendo enveredar pela análise dos paradoxos da relação do Serviço Social com a política, partimos da conclusão teoricamente validada, de que o projeto político de Estado Providência influenciou a trajetória profissional e as práticas do Serviço Social, nomeadamente, no sentido marginal que o Serviço Social comunitário representou nos anos 80 do séc. XX, marco da consolidação do paradigma de providência público.

No mundo contemporâneo, as sociedades complexas são atravessadas por um pensamento neoliberal, que, como se viu ao longo do capítulo II, apontam para posturas profissionais que favoreçam a organização da intervenção e a ética da justiça social a partir de espaços democráticos partilhados. Todavia, a lógica de defesa dos direitos humanos pautada por uma universalidade limitada e complementada por atuações descentralizadas, é complexa.

Embora seja consensual uma narrativa que alude à conexão da prática com a cidadania, também é consensual uma narrativa que alude aos limites da prática em termos da construção da cidadania, nomeadamente em espaço rural. Perpassa de modo consensual o receio de que este pensamento neoliberal produza um impacto de retrocesso no projeto profissional, em termos da sua reorientação para paradigmas de Serviço Social tradicional, percebendo-se uma linha discursiva que questiona, de modo acutilante, a perspetiva exclusiva do caso, no Serviço Social.

4. SINTESE CONCLUSIVA

A pesquisa teórica e a teoria da prática permitiram registar várias modalidades de atuação (individual, grupal e comunitária) e a sua configuração dentro do projeto profissional. A matriz metodológica incorpora cumulativamente, o estudo da situação-problema, a programação de atividades adequadas à especificidade das situações, a intervenção com vista à transformação do problema, a avaliação dos resultados da ação e a governança dos assuntos

públicos. A investigação permitiu concluir que existem diversos modelos de práticas enquadrados no marco das teorias sistémicas, ecológicas e críticas. Todavia, mostra-se imprescindível reforçar modelos de práticas, que articulam abordagens de conscientização dos públicos e de estabilização estrutural da matriz de resposta, com abordagens de reforço da narrativa dos públicos e abordagens centradas na análise do contexto histórico dos serviços sociais a partir do contexto local e estrutural, enquadráveis nas perspetivas críticas pós-estruturais. Deste modo, a abordagem de intervenção comunitária deverá equacionar uma matriz que, valorize os fatores estruturais, donde se supõe que estão as causas do problema; fatores subjetivos, donde radicam as formas de sentir o problema e uma matriz de intervenção que mobilize uma base de conhecimentos profissional forte.

A partir da análise empírica pôde concluir-se que os assistentes sociais descrevem a prática a partir das dimensões, operativa, política, e ética, com referências claras ao conhecimento fundamentado e ao humanismo. Enquadram na dimensão política a ação política de mediação de recursos em torno da defesa de direitos sociais, humanos e comunitários, e, enquadram a resposta num quadro organizativo pluri-institucional, capaz de reforçar a consensualização estratégias que comprometem vários atores; enquadram na dimensão operativa, a ação técnica (de planeamento, organização de respostas, de conscientização, comunicação, *empowerment* e apoio à emergência), uma dimensão que se suporta num ideário de fundamento (científico) das causalidades, e de humanismo e contacto com as populações; Perspetivam a dimensão ética, no quadro dos princípios e valores do projeto profissional, na relação com direitos sociais, humanos e comunitários.

As perspetivas contemporâneas do Serviço Social crítico pós estruturalistas apontam as práticas ativistas, que descodificam a necessidade de mudanças estruturais e garantem o propósito emancipador do Serviço Social, através da implementação de processos de autonomia e participação real das populações e coletivos. Os discursos são reveladores de uma postura técnica que, encara como finalidade a promoção da mudança e a resposta a problemas sociais, situa a comunidade como âmbito de intervenção e sublinha a utilização de novos métodos de trabalho- de governança, de planeamento, de criação de formas de suporte social, de mediação e advocacia, de comunicação e *empowerment*, e, de ação social de emergência- que permitem afirmar uma abordagem alternativa à abordagem ortodoxa do Serviço Social clássico.

Citando Fresno, Segado e López (2013, p. 25) é fundamental recuperar o trabalho com comunidades e reconfigurar o método clássico de Serviço Social comunitário, reforçando a

capacidade relacional do campo profissional, para estabelecer projetos coletivos, capazes de mobilizar atores institucionais e sujeitos, beneficiários e utilizadores das políticas.

A perspectiva de direitos sociais e de cidadania está subjacente a toda a narrativa, e está muito relacionada com o direito de resposta, ainda que, no quadro de uma ação de emergência. Os discursos reforçam a ideia de que a dimensão política da prática profissional não é muito trabalhada, sendo contudo, assumida esta mediação política, quando se trata de respostas a procuras imediatas. Entre as vagas justificações parecem sobrepor-se, além do entendimento de falta de tempo e da falta de “conhecimentos” dos assistentes sociais nestas matérias, argumentos relacionados com a redução dos apoios do Estado.

Revela-se imprescindível que os assistentes sociais reforcem a componente política da prática (Menezes, 2002) e as mediações institucionais, políticas e comunitárias, construindo estratégias para operacionalização de práticas inovadoras de intervenção integrada e de coordenação de recursos, utilizando no *modus operandi* tanto a análise da subjetividade como a análise da objetividade do problema, tanto os conhecimentos da ciência como os do quotidiano da população.

A prática profissional nestas estruturas locais pluri-institucionais, deve traduzir-se numa ação de planeamento estratégico, que, uma vez implementada se traduza na prestação de serviços concretos, que reforcem a cidadania e o desenvolvimento social e comunitário. É importante situar as mudanças sociais e políticas que redundam no trabalho interdisciplinar e intersectorial, incorporando estas mudanças na identificação de funções específicas do Serviço Social. Para Carvalho e Pinto (2014) é importante a colaboração e a solidariedade multidisciplinar e transdisciplinar, desconstruindo o “obscurantismo identitário” (Carvalho e Pinto, 2014, cit. Amaro, 2012) relacionado com um certo “provincianismo” (Carvalho e Pinto, 2014, cit. Campanini, 2011), que impede a visibilidade do Serviço Social no âmbito da academia e da divisão social do trabalho.

Estamos desafiados a implementar práticas integradas, que visem a articulação da intervenção indivíduo- contexto, reflexivas, críticas, capazes de comprometer as estruturas, e articular ciência, humanismo, individuação, cooperação e coletivização. No modelo societário pós-industrial capitalista e politicamente neoliberal existem “novos elementos que desafiam as estruturas e as certezas do Serviço Social. (...)” que “não pode deixar de se confrontar com o urgente e o emergente” Amaro (2012, p. 24), e com a defesa de direitos sociais, humanos e comunitários.

A dimensão política e a dimensão ética, humanista, e relacional são apresentadas na narrativa dos assistentes sociais com níveis de aplicabilidade limitados. A partir de evidências

que decorrem das suas visões de prática, demonstram que a mediação política inter-institucional para efetivar respostas de cidadania é muito assumida politicamente, contudo, a consciência profissional de que se trata de uma dimensão da prática, importante para garantir direitos, é transversal.

Por outro lado, convocam as complexidades instrumentais e a acumulação de funções nas instituições e na parceria, para justificarem condicionantes às práticas de relação e comunicação com os públicos. No intuito do reforço da dimensão política e comunicacional da prática revela-se de extrema importância a reflexividade profissional com vista a uma maior apreensão do projeto profissional e da sua relação com objetivos de mediação e advocacia.

No âmbito desta investigação confirma-se a necessidade de mobilizar várias dimensões num olhar integrado que incida na relação dos indivíduos com o seu contexto. Alguns autores, associam o projeto profissional à ideia de tecnologia da governabilidade (Dominelli, 2004, cit. Michel Foucault); outros destacam a sua associação às tecnologias de gestão social voltadas para a implementação de políticas (Mouro, 2001); outros salientam a relação de compromisso com o humanismo, a obrigação moral e a racionalidade científica (Martins, 1999); outros destacam o vasto referencial teórico multidisciplinar para intervir e interpretar numa linha científica operativa, de imersão-investigação-ação; outros destacam a relação com o sujeito na construção da mudança (Iamamoto, 2004; Kisnerman, 2001; Santos, 2010); outros sublinham o conjunto de atividades prático-reflexivas voltadas para o alcance de determinados resultados, que levam à criação dos meios e das condições objetivas e subjetivas imprescindíveis à mudança (Guerra, 2007).

O trabalho de campo permitiu concluir ambiguidades na percepção do projeto profissional, desde a diversidade de concepções de profissão, de papéis e de funções do Serviço Social na sociedade, à diversidade de posturas práticas, operativas, analíticas, reflexivas ou científicas. Estas ambiguidades condicionam a prática sistémica e crítica e por inerência o trabalho com comunidades.

Importa debater e refletir a prática no quadro de uma reflexividade corporativa que tonifique a compreensão estrutural e ideológica, e explicita os limites e as virtualidades da política e da prática, promovendo ao mesmo tempo, uma reflexividade em torno do “alinhamento” da política com o projeto profissional. Como referem Miotto e Negreiros (2013) é fundamental colocar este projeto em movimento, num espaço cuja direção é partilhada e a autonomia é relativa. É imprescindível situar as funcionalidades e as ações, citando Yamamoto (2003), incidem na articulação dos recursos necessários à viabilização a

proteção social, de sujeitos, grupos de sujeitos, usuários de diferentes serviços, públicos de comunidades vulneráveis.

Para Yamamoto (2002, 2007a, 2007b), a identidade dos assistentes sociais e a sua preservação em equipes multiprofissionais pode ficar comprometida. Perante coordenações comuns e uma filosofia de polivalência e de interdisciplinaridade, não devemos permitir a diluição de particularidades profissionais. Perante cenários de partilha do trabalho com os outros profissionais, o assistente social dispõe de ângulos de visão particulares, e, de uma competência distinta para a realização das ações profissionais. Há um saber profissional comum, que decorre da formação acadêmica e se traduz numa capacitação teórico-metodológica semelhante, além de que, no quadro dessa mesma formação, há uma matriz de valores comum, que importa reforçar.

CONCLUSÕES: PERSPETIVAS CONTEMPORÂNEAS DO SERVIÇO SOCIAL COMUNITÁRIO

Esta investigação iniciou-se com o argumento de que as complexidades sociopolíticas das sociedades contemporâneas nas últimas décadas configuram um panorama diferente para as teorias da prática do Serviço Social. A reorganização progressiva dos serviços de providência social está a impulsionar grandes mudanças no campo disciplinar e científico do Serviço Social, que se traduzem numa maior centralidade das práticas comunitárias, desmantelando algumas das ortodoxias que se foram criando no âmbito das teorias críticas, sobre o modo de enquadrar a resposta aos problemas dos públicos e dos assistentes sociais, na relação das práticas individuais com o contexto, local e estrutural, no seguimento das perspetivas críticas pós modernas. Partimos do debate em torno do modelo de Estado Providência e da sua reconfiguração enquanto sistema de provisão social pública, a partir da descentralização e da inerente organização em estruturas pluri-institucionais de ação social estratégica, sobretudo no II capítulo, procurando explicitar o impacto do alargamento do sistema de proteção social nas práticas e a perceção dos fatores sociopolíticos e institucionais, que estão na origem das práticas que têm como referência o território-comunidade, local onde se manifestam os problemas, as estruturas sociais onde residem as causalidades e o projeto ético-político do Serviço Social comprometido com os direitos humanos e sociais.

A narrativa apresenta sinais de inquietação profissional face à orientação neoliberal das políticas e à sua instrumentalidade e sugere que a relação dessa nova matriz com as práticas é complexa, apresentando virtualidades e limites. A representação de reorganização progressiva do estado remete o projeto profissional do Serviço Social para uma aproximação crescente ao campo comunidade, no intuito de se conseguirem respostas integradas e críticas pós estruturalistas.

Por outro lado, pese embora a diversidade de contributos teóricos, de outras disciplinas e do Serviço Social, em torno das teorias comunitaristas, de desenvolvimento e de intervenção social, face a uma diversidade de conceções de prática com comunidades e de representações

da prática crítica, considerámos fundamental recuperar fundamentos do Serviço Social com comunidades, conceitos e teorias da prática com vista a explicitar o potencial do instrumental metodológico do Serviço Social de comunidades, fortalecendo a comunidade e a ligação ao contexto do indivíduo a partir da perspectiva disciplinar e profissional.

A investigação foi enquadrada no paradigma interaccionista de investigação qualitativa, suportada num trabalho de imersão, do investigador, mais do que distanciamento⁷⁸, para interpretar as teorias da prática, a narrativa das virtualidades e limites da proposta da Rede Social e das visões dos contextos da prática de intervenção comunitária, do desenvolvimento e da proposta de intervenção coletiva nas desigualdades sociais.

Face à postura de colaboração que o Serviço Social assume na criação de um sistema de proteção social coletivo e organizado localmente, o debate em torno do re-calibragem funcional do sistema de providência de que fala Ferrera *et al* (2000), materializado na criação progressiva de estruturas pluri-institucionais a partir do local, deve pois ser analisado a partir dos impactos dessa recalibragem funcional no Serviço Social. Sendo certo que ideias teóricas contemporâneas sugerem uma articulação pluri-institucional envolvendo o Serviço Social num ativismo diferente do ativismo ortodoxo, que substitua os pressupostos de assistência pública centrada no Estado, utópicos face à nova realidade das políticas, por propostas locais contextuais complementares aos dispositivos de providência universal (Healy, 2001), também é verdade que estes mecanismos de resposta pluri-institucional, podem traduzir-se em “impulsos estabilizadores” (Healy, 2001, p. 90) do pensamento crítico estrutural.

As perceções da governabilidade a partir de estruturas pluri-institucionais são marcadas por uma narrativa positiva, porém ocorrem evidências de alguma dualidade, quando se trata explicar a influência desta arquitetura de competências nas práticas dos assistentes sociais, nomeadamente na relação com os limites de autonomia, ou com a regulação e com o financiamento, e ainda com a decisão coletiva de eixos estratégicos. A aplicabilidade é complexa, os assistentes sociais mostram sinais autocríticos na relação que estabelecem com os públicos, na instrumentalidade da prática e na mediação política.

Está em curso um novo pragmatismo que segue orientado pela ampliação da cidadania social aos contextos locais, valorizando a explicitação de dimensões simbólicas, materiais e locais, e, implicando o Serviço Social numa atitude crítica de mediação política e ética, sobre

⁷⁸ A investigadora tem mantido ao longo dos últimos 20 anos ligação à abordagem de várias Redes Sociais, no âmbito do mestrado e 1º doutoramento, e, no âmbito de um trabalho de extensão à comunidade. Além disso no âmbito desta investigação de doutoramento estabeleceu relações de comunicação positivas com os assistentes sociais e outros técnicos, entrevistados.

a extensão da justiça ao contexto, e a compreensão da ação do Serviço Social e dos efeitos condicionadores das práticas. O trabalho comunitário enquadrado num pensamento crítico-pós estrutural está a configurar-se em novas modalidades de Serviço Social ativista. Porém, a perceção da matriz teórico-metodológica subjacente à intervenção comunitária da Rede Social e, por legitimação de pares, às autarquias, percorrendo as teorias da prática e a perceção da relação sujeito-no-seu-contexto de que fala Amaro (2012), também se traduziu nalguma dissonância, entre as teorias da prática crítica e as práticas do Serviço Social produzidas, a partir dos contextos observados.

Ao longo da investigação fomos tirando as seguintes conclusões sobre as teorias da prática:

1. No quadro do pensamento neoliberal, as estruturas pluri-institucionais de ação social reforçam o campo comunitário no Serviço Social

É evidente a narrativa positiva em torno da descentralização municipal de competências de ação social e da arquitetura institucional da Rede Social em estruturas pluri-institucionais locais. As metodologias da Rede Social, de planeamento e organização comunitária, ou de implementação direta de atividades, têm ascendência nas metodologias de intervenção comunitária do Serviço Social dos anos 60 do séc. XX. Porém, a narrativa evidencia uma associação clara da abordagem da Rede a novos elementos que não constavam do método clássico, como a governança, a qualidade técnica do trabalho e a renovação de práticas de Serviço Social de comunidades.

As autarquias locais constituem-se na entidade pública com maior responsabilidade funcional dentro da estrutura pluri-institucional local, uma legitimidade que decorre de competências formais próprias e de competências reconhecidas pelos pares. As autarquias participam nas dinâmicas de intervenção comunitária de planeamento social, de organização comunitária e de reconfiguração de respostas de ação social, e, assumem toda a animação do processo. Contudo, a posição das autarquias neste dispositivo é complexa, têm competências de gestão do território, negociam com os parceiros os sentidos estratégicos dos planos, assumem maior protagonismo na conceção dos documentos, negociam com as instituições do Estado e com as estruturas supramunicipais a canalização de financiamentos para o território. Porém, não dispõem de autonomia financeira, e, no quadro do modelo da Rede, não dispõem de autonomia decisória e reguladora. Assumem diretamente a implementação do grosso dos projetos locais, o controle da ação e dos sentidos estratégicos territoriais de outros protagonistas territoriais e um papel de mediação na relação com a estrutura pluri-

institucional, mas continuam reféns das decisões de financiamentos e da mediação política junto das instituições do poder central.

A complexidade do dispositivo de governabilidade decorre ainda da sua estrutura operativa interna. Não existem recursos técnicos próprios, as equipas são multidisciplinares e as decisões são pluri-institucionais. O assistente social colabora em *part-time* no trabalho da Rede, ao mesmo tempo que exerce em *full-time* funções próprias na respetiva instituição parceira do dispositivo local. Em *full-time* exerce respostas individualizadas suportadas em políticas universais que são atravessadas por novas instrumentalidades complexas. Em *part-time* assume um trabalho de planificação complexo e de organização colaborativa de respostas locais. Acresce que o trabalho de planeamento e de decisão coletiva a partir de equipas multidisciplinares e pluri-institucionais, também é complexo, implicando o estabelecimento de plataformas de consenso entre interesses diversos e muitas vezes concorrenciais. O sentimento que perpassa da narrativa é que os técnicos da autarquia e da segurança social têm condições privilegiadas para a prática crítica ativista. Regista-se uma tendência para práticas prescritivas, na base de projetos, frequentemente confinados a “práticas rápidas”. Do mesmo modo, os processos de investigação-ação subjacentes ao planeamento, valorizam sobretudo a análise objetiva do problema. É visível a dificuldade de prática crítica pós-estruturalista transversal aos vários contextos da prática, o que se traduz em representações de prática que valorizam a intervenção por projeto, a partir dos grupos sociais que representam a coletivização do problema. Todavia, uma análise do discurso aprofundada, revela evidências de ambivalências entre práticas de emergência e práticas contextuais de análise, de planeamento e de intervenção que permitem ampliar as teorias da prática crítica do Serviço Social.

De entre os fatores condicionantes da prática de intervenção comunitária destacam-se ainda fatores endógenos ao Serviço Social, a partir de evidências de uma diversidade de práticas e de perfis de técnicos. Assumem a tendência (muitos técnicos) para o trabalho de casos, apesar de registarem a mudança de paradigma de intervenção desde os anos 80 do séc. XX com os projetos de luta contra a pobreza e desde os anos 90 do séc. XX com o Programa Rede Social.

A narrativa dominante é a de que a territorialização promovida pela Rede Social alavancou práticas de Serviço Social comunitário num amplo conjunto de contextos, e incorporou lógicas coletivas de construção e decisão de políticas, de mediação e coordenação de recursos, mais corretas do que as práticas centralistas e ortodoxas do passado.

Sendo certo que a representação dominante de neoliberalismo está muito interligada com o financiamento e com a falta de legitimidade e de poder de decisão da Rede, os assistentes sociais identificam sinais do neoliberalismo na proposta da Rede Social que vão além dos recursos. A narrativa explicita a ideia de modelo que equaciona uma intervenção social complementar à de outros serviços do meio e das políticas universais, apontando, a coordenação, a intersetorialidade da estrutura orgânica e a ação coletiva subjacentes, como sinais do tempo neoliberal. Este discurso surge acoplado a um outro discurso, de cariz ideológico neoinstitucional, que suporta a ideia de reestruturação do sistema na importância de se criarem estruturas pluri-institucionais, por agilizarem e controlarem a burocracia e as decisões públicas centralizadas e colocarem em marcha fórmulas locais de intervenção social assentes em processos participados e democráticos. Segundo os discursos, a Rede Social pode funcionar nos moldes da proposta de Przmorrsky (1995), uma instituição que baliza a intervenção do estado e que propõe *polity-centered-analysis*.

Importa reconhecer todavia, que as perceções do grupo de assistentes sociais entrevistados apresentem alguma variação de radicação ideológica, sendo possível encontrar um registo neoliberal alternado com um registo neoinstitucional no mesmo ator chave. Porém, a racionalidade da explicação do modelo da Rede Social é sobretudo neoliberal uma vez que regista transformações positivas ocorridas nos processos de trabalho, tendentes a uma maior instrumentalidade e racionalidade operativa e decisória, e ao mesmo tempo tendentes a uma prática crítica alternativa, inovadora por articular a estruturalidade com a localidade.

O processo de reflexividade foi estimulado ao longo das entrevistas, à medida que as entrevistas decorriam os discursos tornaram-se mais acutilantes, pondo a tónica na desresponsabilização do Estado e na necessidade de reforçar o seu papel no quadro da reestruturação do sistema, nomeadamente através do modelo da Rede Social. No entanto, a empírea expõe a imprescindibilidade de uma reflexividade profissional forte, sobre os processos políticos contemporâneos alinhada com o projeto ético-político do Serviço Social.

Como referimos no capítulo II, parece-nos fundamental que o assistente social seja capaz de interpretar as mudanças na ordem social interna de cada país, a configuração de formas democráticas de poder, e de ação coletiva em torno da resposta às situações de desigualdade social. Com efeito, os “modelos de assistência social positiva” de Giddens (2007:16), que parecem estar em curso no mundo ocidental, implicam o desenvolvimento de estruturas democraticamente concertados, em torno da definição do sentido estratégico e da gestão do risco a partir do local. Contudo, é imprescindível refletir este desenvolvimento de valores de partilha no quadro do projeto ético político do Serviço Social contemporâneo,

comprometido com a garantia de cidadania individual e comunitária num cenário político neoliberal.

É fundamental reforçar a sofisticação política da prática profissional e as perspetivas da prática crítica. Uma prática discursiva corporativa, abrindo espaço quer à reflexão do papel do Estado, que à necessidade de um sistema público consistente, ainda que, possa estar suportado no pluralismo de atores. É fundamental situar esta reflexividade a partir da prática do Serviço Social, tendo em conta um projeto profissional, assente em valores comuns de práticas. Será determinante discutir formas de posicionamento profissional, que impliquem a articulação da compreensão contextual dos fatores sociais, políticos, económicos e culturais subjacentes aos problemas sociais, com a compreensão da subjetividade dos públicos, num posicionamento profissional que, citando Spolander (2014) ultrapasse a mera aplicação dos benefícios sociais do Estado.

O Serviço Social precisa de conhecer o contexto histórico em que as práticas estão inscritas e possuir uma base homogénea de conhecimentos para promover “a transformação radical tanto dos processos como dos objetivos da prática” e ao mesmo tempo estar comprometido com uma sociedade justa (Healy, 2001, p. 38). Com efeito, a abordagem da Rede Social tem impulsionado o desenvolvimento de um tipo de práticas críticas, ações técnicas de compreensão do contexto, dos problemas e dos recursos, e, ao mesmo tempo, práticas de ação política, tendentes à melhoria das condições de vida das pessoas e das comunidades. O Serviço Social contemporâneo está desafiado a assumir modelos de prática que assegurem o planeamento estratégico da ação social e o controle das desigualdades, valorizando a leitura do contexto, das subjetividades e dos fatores estruturais. Citando RojeK e Collins (1989), os últimos anos convidam os assistentes sociais a situar as suas atividades em relação ao contexto- a sociedade capitalista, a sociedade patriarcal e a comunidade.

2. Os âmbitos, os procedimentos e as funções (específicas e interdisciplinares) do Serviço Social em estruturas pluri-institucionais de ação social, permitem esboçar a reconfiguração do método clássico de Serviço Social de Comunidades

Face à reconfiguração dos sistemas de proteção e ao avanço da orientação neoliberal nas políticas públicas, a linha de investigação que prosseguimos é a de explicitar a matriz teórica-metodológica do Serviço Social de comunidades, recuperando o potencial clássico do método e reconfigurando-o a partir de novos modelos de prática, alinhados com perspetivas teóricas sistémicas e críticas pós-estruturais, como analisamos no capítulo III.

Ao longo da trajetória do Serviço Social o campo comunidade foi central até aos anos 70 do séc. XX, secundarizado à medida que se desenvolveram paradigmas de Estado

Providência, e retomado nos últimos anos com uma filosofia de práticas alternativas, promocionais, que marcam o distanciamento às práticas assistencialistas ortodoxas. As teorias de Serviço Social crítico dos anos 70 centradas no estruturalismo, acabaram por reduzir a importância do contexto local, enquanto as teorias críticas pós estruturais, questionando a suficiência dos enfoques críticos, ampliam as possibilidades de ação e compreensão sobre as desigualdades a partir de uma articulação mais completa do conjunto de relações de poder que existem nos contextos locais da prática.

No âmbito desta investigação situamo-nos na perspectiva das teorias comunitaristas contemporâneos, que encaram os direitos individuais como direitos para a própria comunidade (Taylor, 2000; Maffesoli, 2006; e MacIntyre, 1981) e a intervenção comunitária como forma de fazer análises corretas e práticas corretas, por privilegiarem o estudo das variáveis locais e estruturais, o pensamento racional, a mudança estrutural e a prática ativista a partir da diversidade de contextos locais (Healy, 2001).

Incluimos no conceito de comunidade dimensões de espaço geográfico, de sociabilidade, de funcionalidade, de intervenção social e de investigação e mobilizamos a trajetória das teorias de desenvolvimento- teoria do desenvolvimento económico, teoria do subdesenvolvimento e teoria do desenvolvimento endógeno- para explicitarmos a importância de se reforçar a abordagem do Serviço Social na comunidade. A teoria do desenvolvimento endógeno ao valorizar abordagens contextuais, de capital humano e social, de intervenção nas falhas de recursos ou de sociabilidades, de eficiência económica, de equidade social e de prudência ecológica, permite enquadrar claramente o desenvolvimento comunitário no campo disciplinar e científico do Serviço Social.

Por outro lado, numa reconceptualização pós estruturalista da abordagem comunitária, a funcionalidade pensada a partir das novas estruturas pluri-institucionais e multidisciplinares, de participação pública e de proteção social pública, que remete para o exercício de poder democrático e de decisão consensualizada, compromete o Serviço Social a um trabalho multidisciplinar, descodificando o campo específico.

Esta investigação no contexto concreto da prática dos assistentes sociais na Rede Social, procurou explicitar representações da comunidade e da prática ativista, das funções do Serviço Social na rede, dos métodos utilizados e das matrizes teóricas subjacentes às práticas, nomeadamente no capítulo III.

As representações de comunidade a partir da empírea mobilizam representações que remetem para intervenção na defesa de direitos e para processos de interação com os públicos,

com outros técnicos e com outras instituições, que podem implicar convergências e dissidências.

Na referência à comunidade há uma ideia de sistema em interação com outros sistemas, limitada, suportada na ideia de território enquanto espaço geográfico, no qual o individual e o coletivo, o material e o simbólico se juntam. Do mesmo modo o conceito de comunidade suporta-se numa ideia de interação com outros espaços, inframunicipais e supramunicipais. A narrativa também associa o conceito de comunidade a grupos sociais no sentido da abordagem ao “eu coletivista”, unidos pela problemática e pela subjetividade. A comunidade é o espaço de intervenção onde o assistente social exerce a sua atividade e desenvolve programas educacionais, culturais, sociais com fins de integração social.

Na contemporaneidade os assistentes sociais da Rede Social estão a trabalhar a comunidade a partir de grupos sociais ou de grupos de pessoas que partilham problemas, visões, expectativas. As comunidades nas quais os profissionais trabalham são marcadas por uma história de pobreza, discriminação, marginalização e falta de oportunidades. Os propósitos de ação são a melhoria da qualidade de vida, do bem estar, o reforço da sociabilidade, da integração social, e o apoio à emergência.

Nas práticas destacam-se os procedimentos operativos de diagnóstico, planeamento, implementação e avaliação, a par com procedimentos de articulação, coordenação e governança. Os discursos reforçam narrativas que aludem à governança e ao alargamento do experto de atores, argumentando que a parceria imprime maior capacidade de estruturar racionalmente a ação comunitária e a integralidade. Todavia, dá conta de um registo de práticas heterogéneas entre técnicos e instituições, nomeadamente ao nível do planeamento. Algumas práticas de planeamento são contínuas e integradas, enquanto outras, manifestam uma participação intermitente e uma maior tendência para a ação de emergência, na linha do *case work*, expondo alguma falta de coerência entre o discurso valorativo da prática de intervenção comunitária e a própria prática. As representações de participação no processo de planeamento suportam-se numa narrativa que, ora remete para a heterogeneidade de perfis profissionais, ora remete para a complexidade de apropriação de um objeto interdisciplinar, ora remete para a estrutura operativa que excede o limite de competências de grande parte dos parceiros, ora remete para a dificuldade de assegurar recursos e participações homogéneas.

A narrativa que resulta dos discursos dá conta do desenvolvimento de novas estratégias de resposta, materializadas em projetos, relacionais, de inclusão social, de acesso a novos serviços. Procuram justificar o sentido dos projetos, a partir da relação dos recursos do território com a manifestação dos problemas individuais e com a coletivização do problema e

da estratégia. Com efeito, as práticas de Serviço Social comunitário situam-se na intersecção das pessoas com os recursos, das políticas e das organizações, conjugando as diferentes perspectivas (pessoa, utente, cliente e cidadão) nas medidas de política, nos procedimentos organizacionais e nas diversas representações profissionais. (Vieira, 2015)

As narrativas de funções específicas e transdisciplinares no campo comunitário não são clarividentes de uma base profissional comum que fundamente a atitude do profissional mais crítica ou apolítica, mais sistémica ou individualizada. Os assistentes sociais enquadram dentro das suas funções específicas na Rede Social, as funções técnico-operativas e de reflexão; de comunicação e relação com os públicos, com outros técnicos e com as instituições; de mediação política de defesa de cidadanias; as funções assistenciais e de acompanhamento no sentido da monitorização comunitária. Contudo, a mesma narrativa enquadra no campo transdisciplinar funções operativas de conceção do diagnóstico e do plano, de coordenação e organização de projetos, de articulação interinstitucional, de mediação institucional e comunitária, expondo alguma ambivalência funcional.

Resulta claro que o campo comunitário é representado como interdisciplinar e apresentado a partir de quotidianos de práticas, sobretudo técnico-operativas, transdisciplinares. Será pois necessário reafirmar a prática de Serviço Social de *mediação de escala*, que resulta da “capacidade de pensamento complexo” e holístico do assistente social, com um olhar orientado no sentido da unicidade, procurando interações entre cada indivíduo e a realidade estrutural, meso e macro; e a prática de *acesso* que resulta da relação com “os destinatários da ação e com os recursos disponíveis”, e dos pressupostos de cidadania subjacentes ao projeto profissional; e, por fim, a prática de *relação* que remete para a articulação dos diferentes níveis da relação, “a ligação que o assistente social faz entre sujeitos, entre profissões, entre instituições e entre os elementos de cada grupo.” Amaro (2012, p. 144).

Os discursos apontam a necessidade de reforçar a abordagem integrada na intervenção comunitária e crítica pós estruturalista. Contudo, a narrativa retirada dos discursos é reveladora de uma ideia de método de Serviço Social comunitário reconfigurado, mais exigente do ponto de vista da conceção, da articulação, da sustentabilidade, do trabalho de equipa e da integralidade da intervenção. Pese embora o carácter eclético, integrado, crítico, orientado para a cidadania social, individual e comunitária estar em curso, considera-se imprescindível suportar a ação numa reflexividade profissional crítica, centrada na procura das relações estrutural local e de possíveis pontes com a ciência para a construção de novas matrizes de intervenção.

A representação do campo comunidade como campo interdisciplinar, não é causa de desvalorização da participação do Serviço Social na abordagem. Com vista à reconfiguração do método Serviço Social de comunidades os assistentes sociais entrevistados ordenaram por ordem decrescente de importância, as seguintes dimensões, propostas no âmbito desta investigação:

- Ação de emergência e assistência à vulnerabilidade económica;
- Comunicação, conscientização, re-socialização, apoderamento de públicos e aconselhamento sobre direitos;
- Planeamento estratégico intersectorial participado;
- Governança integrada e construção coletiva de modelos de ação;
- Mediação política comunitária para canalização de recursos externos;
- Organização ou inovação de formas de suporte em défice na comunidade.

Acresce sublinhar que consideraram imprescindível desenvolver práticas (teórico-operativas, de análise científica, de mediação política e de relação e ética) nas seis dimensões do método. Implementar o Serviço Social comunitário pressupõe organizar e desenvolver o trabalho quotidiano de um modo substancialmente diferente do modo tradicional. É preciso alterar a imagem do profissional, que de uma maneira geral remete para a ajuda emergencial, individual, paliativa e assistencial. Sendo certo que a dimensão assistencial vem da génese do Serviço Social e continua a justificar-se na sociedade contemporaneidade, ela tornou-se manifestamente insuficiente à medida que a realidade social se complexificou e que os paradigmas de bem estar se submeteram a noções de cidadania social, humana e comunitária. A abordagem pela cidadania implica a explicação estrutural e a perspectiva humanista de contacto com os públicos.

O Serviço Social da comunidade constitui, assim, uma unidade estruturante da ação do assistente social. Por conseguinte a reconfiguração do método clássico deve implicar práticas técnico-operativa; teórico-científica; ético-política; e, humanista-relacional. O assistente social deve pois valorizar a intervenção sobre o objeto, na base de um conhecimento profissional comum, e enfrentar as ambivalências e as inflexões que marcam as ações, no quadro de um conhecimento político e profissional baseado em princípios e valores de direitos humanos e comunitários. Citando Fresno *et al.* (2013) a intervenção comunitária deve suportar-se num “processo de investigação-ação, sistemático, criativo, inovador, reflexivo e deliberativo, que incorpora as diversas perspectivas da realidade social, relacional e institucional, de uma determinada comunidade, e proporciona elementos suficientes para

analisar e interpretar a realidade(diagnóstico), facilitando a tomada de decisão no quadro do posterior desenho da intervenção (possíveis linhas de intervenção).”

3. As práticas críticas pós estruturalistas, sistêmicas e ecológicas orientam o trabalho comunitário e reforçam o campo de acordo com o projeto ético político do Serviço Social contemporâneo.

Esta investigação explicitou a teoria de sistemas a partir de entendimentos ideológicos diferenciados, conservadores, estruturais ou pós estruturais, cuja compreensão pelos assistentes sociais é fundamental e determina a forma como desenvolvem a sua prática alternativa. A investigação registou a escassez de estudos realizados sobre o campo comunidades, no quadro do Serviço Social, e evidência a necessidade de sistematização de modelos de intervenção a partir de estruturas locais pluri-institucionais, que intervêm na bifurcação indivíduo-contexto. Por outro lado, concluiu que a escassez de quadros teóricos-metodológicos de intervenção em comunidades, acabou por resultar no uso de diversos modelos de práticas, cujas nuances não inviabilizam o respetivo enquadramento em matrizes orientadas pelas perspetivas sistêmicas e críticas.

A incerteza do modelo praticado e da perspetiva teórica dominante que resulta da organização da prática profissional na rede social é uma narrativa dominante. Contudo, é dominante a procura de uma postura coincidente com a prática sistémica e crítica, apesar de ressaltar dos discursos, uma noção de sistema e de prática crítica, limitada. Será importante, articular abordagens de conscientização dos públicos e de estabilização estrutural da matriz de resposta, típicas das perspetivas críticas, com abordagens de reforço da narrativa dos públicos e de análise do contexto histórico dos serviços sociais a partir do contexto local e contextual, típicas das perspetivas críticas pós-estruturais.

A matriz de intervenção deve pois valorizar, ao mesmo tempo, os fatores estruturais, donde se supõe que estejam as causas do problema, os fatores subjetivos, donde radicam as formas de o sentir, e, os fatores endógenos ao projeto profissional e que devem resultar numa base de conhecimentos profissionais forte.

A narrativa é atravessada por uma pluralidade de entendimentos sobre a função da profissão que se traduz em visões e práticas mais ou menos integradas e sistêmicas, mais ou menos críticas, estruturais ou pós estruturais.

A importância do contexto parece marcar o discurso, bem como o manuseamento dos vários métodos profissionais clássicos. A referência a métodos de investigação e de governança, a processos de comunicação e à necessidade de inovar na procura de recursos tendentes à mudança, é muito expressiva. Os discursos parecem apontar uma orientação

teórica sistémica, com propensão crítica pós estruturalista, nomeadamente na evidência da angústia do sentimento perante uma representação frágil da mediação política. Será imprescindível reforçar a componente transformacional da prática e associa-la à dimensão política da prática, suportando a ação em formas de reflexividade do coletivo profissional, focadas nas questões teóricas e metodológicas, nos resultados, nos públicos, reforçando quer a conceitualização do problema, quer a construção da coletivização dos problemas, quer as mudanças estruturais.

Na viragem do séc. XX para o séc. XXI regista-se um interesse crescente pela perspetiva sistémica a partir do Serviço Social (Elliot, 1993; Adams, 1996; Du Ranquet, 1996; Dominelli, 1998; Howe, 1999; Healy, 2001, 2005), uma perspetiva que aponta o desenho de estratégias e de modelos de práticas integrados, que atuam nas diferentes causas e fazem usos de uma panóplia de métodos de investigação e intervenção.

A interconectividade dos sistemas e a autodeterminação do coletivo são elementos importante da teoria, e implicam o Serviço Social na construção coletiva de respostas e em processos de decisão participadas. Para Coates (2003) o desenvolvimento sustentável de comunidades, que segue o pressuposto de justiça ambiental e social, implica o Serviço Social numa ação construída a partir de uma perceção comum. Trata-se de uma teoria que promove alternativas crítica, questionando todos os sistemas convencionais dentro dos quais o Serviço Social é praticado.

A teoria estrutural do Serviço Social crítico interpreta os problemas sociais como estruturais mais do que individuais, alargando o leque de fatores que justificam as desigualdades. Trata-se de uma perspetiva adotada por vários autores, entre os quais Rojek (1986), Healy (2001) que, criticando o Serviço Social tradicional, reconhecem um amplo conjunto de teorias, desde as feministas, ao marxismo, desde o desenvolvimento comunitário, à teoria radical da educação, à antipsiquiatria, às teorias anti-discriminatórias. A ação do Serviço Social deve ser sensível às causas sociais relevantes e a um projeto profissional que não se suporte em nenhuma posição política ou teórica dominante (De Maria, 1992). Importa valorizar a análise da narrativa dos públicos que expressam o sentido dos problemas, numa perspetiva de reforço da autoconsciência racional e de *empowerment* e, democratizar a estrutura pluri-institucional de forma a que possam enquadrar a participação dos públicos no desenvolvimento de estratégias de intervenção.

Com efeito, um dos aspetos importantes das teorias radicais é a abordagem de conscientização, que, no âmbito de perspetivas críticas pós estruturais deve articular-se com a abordagem de animação de processos locais de mudança. As abordagens através da

educação suportada na atividade coletiva local de animação artística e de lazer, apodera e reforça ao mesmo tempo a consciência pública e social sobre o problema. Práticas que promovem a partilha de objetivos comuns, a formação de uma consciência pública sobre a opressão capitalista, ou que ajudem os indivíduos a fazer face ao consumo, e, que criem pressão sobre o mercado laboral, enquadram-se nas teorias críticas pós estruturalistas.

O posicionamento técnico-político transformacional suportado numa ideologia de igualdade coletiva e participada, é pois fundamental à intervenção comunitária do Serviço Social. Práticas de análise das implicações políticas e estruturais nas respetivas ações dos profissionais e práticas de análise das causas estruturais dos problemas pessoais, que assentem mais especificamente na interação entre a estrutura individual e a estrutura socioeconómica (Fook, 1993), práticas que apoiem a família a enfrentar condições adversas, a par com, escolhas metodológicas participativas, de reforço do diálogo e da reflexividade, deverão ser uma constante.

A participação ativa, voluntária e responsável estabelecida a partir do pressuposto da igualdade técnico- público, pressupõe relação pessoal e apoio na clarificação das emoções do cliente, numa perspetiva fenomenológica, de interpretação e compreensão das experiências anteriores do cliente, procurando um ativismo crescente do cliente face à construção de modelos de ação (Viscarret, 2007).

O método genealógico de Foucault, que parte da crítica aos serviços modernos pela legitimidade que atribuíam a discursos pré estabelecidos que não se suportavam nos pressupostos históricos da respetiva época e na referência clara à historicidade do objeto, marca o início do pós-estruturalismo. O autor vai mais longe, ao propor a investigação dos lugares em que a prática se leva a cabo e do poder constitutivo da linguagem, assentando a forma da prática, numa base uniforme de conhecimentos disciplinares. Nesta perspetiva, a historicidade do objeto, a perspetiva sociopolítica contemporânea e a base uniforme de conhecimentos profissionais, devem enquadrar a construção de modelos de prática de intervenção comunitária.

Para Healy (2001, p. 82) “A variabilidade dos conhecimentos do Serviço Social é prova da influência de uma diversidade de paradigmas, distintos do positivismo, no desenvolvimento dos conhecimentos.” Para a autora os trabalhadores sociais devem ir além da aceitação condicional das teorias pós-estruturalistas críticas, devem abordar de forma mais completa os aspetos mais problemáticos e desconcertantes da prática, no quadro de um paradigma interpretativista.

A grande diferença entre as teorias críticas e as teorias críticas pós estruturalistas, é que as primeiras tentaram reduzir a importância do contexto, enquanto as segundas convidam os assistentes sociais críticos a situar as suas ideias nos contextos históricos e locais da prática (Healy, 2001; Parton e Marshal 1998). Sendo certo que, ambas as perspectivas críticas, estruturais ou pós estruturais, abordaram a intervenção na sociedade com vista à modelização da concretização dos direitos, à mudança nas estruturas sociais, comunitárias e individuais, e ao esclarecimento da questão social ou da construção de teorias de Serviço Social sobre a prática.

Na contemporaneidade mostra-se imprescindível potenciar a articulação entre práticas de intervenção direta e práticas de investigação, de gestão, de planeamento, de execução e de avaliação, para reforçar a natureza política de certos tipos de intervenção do Serviço Social, e assumir com maior veemência os propósitos da garantia de direitos. Do mesmo modo, a partir de estruturas pluri-institucionais a ação social atinge níveis de integralidade e adequabilidade ao contexto da descentralização, e permite reforçar a advocacia centrada no direito à resposta pública. Esta articulação de práticas entre profissionais da intervenção direta e profissionais ligados à gestão, potencia claramente a complementaridade de enfoques individuais e comunitários e a clarificação de forças e interesses em presença.

A abordagem crítica e reflexiva da prática adquiriu particular relevância na prática dos profissionais de Serviço Social no contexto atual de pressão política e institucional por resultados (Albuquerque, 2011). O recuo de políticas universais e sócio-institucionais, coloca desafios de articulação e ação inter-programas e inter-recursos, através da articulação de redes do território. Esta comunicação entre pares e a articulação de políticas e respostas, potenciam a ação crítica e são competências indissociáveis do projeto profissional.

A triangulação teórica utilizada no âmbito desta investigação como técnica de controle de qualidade da pesquisa, permitiu-nos articular a leitura teórica analítica com a narrativa dos assistentes sociais para propor uma matriz de práticas de intervenção comunitária eclética, de inspiração sistémica pós estruturalista, que se suporte no legado de autores que valorizam a relação indivíduo-meio e reconheçam a existência de estratégias individualistas, coletivistas e políticas, como Migdlay (1993,1995,1996); que mobilize autores que se focam na mediação estrutural, na coletivização, na conscientização e na procura de alternativas estruturais com os públicos, como Mullaly(1993, 2006, 2010); que procure influências em autores que sublinham a importância da narrativa dos públicos sobre a vida real (De Maria, 1992; Freire, 1971), da participação e do *empowerment* (Dominelli, 2009), do respeito pelo cliente numa

intervenção centrada na pessoa (Carl Rogers, 1978), e, da construção de propostas locais, contextuais e estruturais (Viscarret, 2007).

A relevância da teoria no Serviço Social, citando Healy (2001), leva-nos a reorganizar as teorias do Serviço Social a partir de uma orientação pós estrutural, que encare a identidade do Serviço Social, a função da mudança, as perspectivas progressistas e os fundamentos das teorias modernistas sobre o objeto (Viscarret, 2007). Por conseguinte, é importante situar as mudanças sociais e políticas que redundam no trabalho interdisciplinar, intersectorial e pluri-institucional, no quadro de transformações sociopolíticas contemporâneas, que “balizam” e “enformam” a matriz de práticas, incorporando novas dimensões de práticas que decorrem do trabalho de equipa, da colaboração multidisciplinar e transdisciplinar, preservado, todavia, a identidade do fazer específico do Serviço Social.

Do mesmo modo, a partir da revisitação de teorias clássicas e contemporâneas comunitaristas e de desenvolvimento, da visão empírica do conceito e da representação dos processos em curso, pensamos ter contribuído para clarificar o conceito de comunidade e desenvolver uma perspectiva contemporânea do Serviço Social com comunidades, esclarecendo dimensões, que no advento das complexidades sócio-políticas atuais, importará incluir num método reconfigurado. O contributo mais importante desta investigação está na proposta de reconfiguração do método de Serviço Social de comunidades, adaptável a sociedades capitalistas, com paradigmas de Estado Providência reestruturados, tendentes a processos de descentralização municipal de competências de ação social e a orgânicas funcionais a partir de estruturas pluri-institucionais.

O modelo societário pós- industrial capitalista e politicamente neoliberal introduz “novos elementos que desafiam as estruturas e as certezas do Serviço Social. (...) “que “não pode deixar de se confrontar com o urgente e o emergente” (Amaro, 2012, p.24), nem com a necessidade de situar as suas ideias de práticas nos contextos históricos e locais da prática (Healy, 2001; Parton e Marshal 1998). O projeto disciplinar e científico do Serviço Social, está comprometido, por um lado, com a defesa de direitos sociais, humanos e comunitários e, por outro, com a produção de explicações, individuais, coletivas, estruturais e locais; e ainda, com a sistematização da teoria da prática, incidindo nas novas formas de fazer e pensar a intervenção. Um *modus operandi* dinâmico, que implica contextualização sociopolítica e local, reflexividade e revisão permanente. Uma reflexividade corporativa, em torno da compreensão estrutural e ideológica, individual e coletiva, reflexionando a intervenção “alinhada” com o projeto profissional será pois fundamental. Tanto mais em equipas multiprofissionais e pluri-institucionais, onde as funcionalidades e ações contemporâneas,

citando Yamamoto (2002, 2004), implicam a articulação dos recursos necessários para a viabilização da proteção social pública. E, os fazeres multidisciplinares tendencialmente ambíguos, polivalentes e com funções esbatidas, implicam a procura de identidade dos assistentes sociais e o reforço dos ângulos de visão particulares do Serviço Social e das competências operativas na realização das ações multidisciplinares.

Esta investigação levanta linhas de investigação futuras, algumas das quais a autora pretende concretizar. Desde logo um estudo comparativo de práticas comunitárias internacionais em Serviço Social, enquadrando as práticas nas nuances dos modelos sociopolíticos para suportar a reconfiguração do método de Serviço Social de comunidades e a sua relação com a identidade profissional.

A diversidade de práticas e de formas de assumir o compromisso comunitário, remeteu-nos ainda para a importância de se desenvolver uma outra linha de investigação, que passaria por compreender os fatores endógenos ao perfil profissional e o modo como concorrem para uma maior predisposição para o abordagem comunitária, por parte de alguns técnicos. Ao longo dos discursos alguns assistentes sociais fizeram referência à falta de investimento no campo comunitário por parte das universidades. Será a filiação universitária um fator condicionante da prática comunitária? Terão as universidades desinvestido deste campo? Temos conta de visões de sistemas e de ação crítica limitadas e de ideias dispersas sobre o projeto profissional? Em face do exposto a investigação oferece evidências que sugerem um maior compromisso das Universidades com a intervenção comunitária e com a análise da política, quer incorporando novos conteúdos nos planos de estudo quer desenvolvendo uma linha de supervisão ou de formação contínua.

BIBLIOGRAFIA

- Abraham, P. (2010). History of community organisation. Em: Thomas, G. (Eds.) *Social work intervention with communities and institutions*. Indira Ghandi National Open University. New Delhi.
- Abrahamson, P. (1995). Regimenes europeos del bienestar y politicas sociales. Em: Sarasa, S. e Moreno, L. (1995). *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Instituto de Estudios Sociales Avanzados. Madrid.
- Abrahamson, P. (2009). O retorno das medidas de ativação na política de bem-estar dinamarquesa: emprego e proteção social na Dinamarca. Em: *Revista SER Social*. Brasília/DF. V. 11. Nº 25. Pp. 244-273.
- Adaikalam, F. (2014). The implications of neoliberalism for social work: reflections from a six-country international research collaboration. Em: *International social work*. Pp. 57- 301. Doi: 10.1177/0020872814524964.
- Adams, R. (2003). *Social work and empowerment*. 3ª ed. Macmillan. Palgrave.
- Addams J. (1895). The Settlement as a factor in the labor movement. Hull-House Maps and Papers. Em: *Congested District of Chicago, Together with Comments and Essays on Problems Growing Out of the Social Conditions*. Thomas V. Crowell. New York. Pp. 183-204.
- Addams, J. ([1910]1990). *Twenty years at Hull-house with autobiographical notes*. Urbana. University of Illinois press.
- Afonso, J.R.R.; Lobo, T. (1996). Descentralização fiscal e participação em experiências democráticas retardatárias. Tinker Fórum on the role of State. Em: *Latin América and Caribbean*. Cancún. México (Outubro).
- Agnew E. (2004). *From Charity to Social Work: Mary E. Richmond and the Creation of an American Profession*. University of Illinois Press. ISBN 978-0252028755.
- Agnew E. (2010): Civic professionalism and social work: Mary E. Richmond's Legacy In The 21st. Em: Branco, F. (2010)(dir.). *Jane Addams and Mary Richmond. Legacy Present relevance*. Locus *SOCI@L* 5. ISSN 1647-1431.
- Albarello, L.; Digneffe, F.; Hiernaux, J.P.; Moroy, C.; Ruquoy, D. e Saint-Georges, P. (2005). *Práticas e métodos de investigação em ciências sociais*. Grádiva. Lisboa.
- Albuquerque, Cristina. (2011). Sofrimento social e política de piedade. Dimensões e controvérsias da inscrição do sofrimento como categoria da acção publica. Em: *Pluralidades Públicas do Público. Controvérsias da inscrição do sofrimento como categoria da acção pública.*, ed. J. Manuel Resende et al., 227 - 241. Portalegre: Centro Interdisciplinar de Investigação e Inovação e FCT. ISBN 9789899670129.

- Aliste, J. M. B.; Baptista, A. M.; Cristóvão, A.; Diniz, F.; Ganada, M. L. e Ganada, N. A. (2007). *Fronteira e Desenvolvimento: Estudo do Espaço de Fronteira Salamanca, Trás-os-Montes e Alto Douro*. 1ª ed. Comunidade de trabalho douro superior – Salamanca. ISBN 978-84-7797-287-7.
- Allen R.; Earl R. B. (2009). *Essential Research Methods for Social Work Second*. 2ª ed. Edition Paperback.
- Almeida, A. N. (1986). A fábrica e a família – para uma sociologia das famílias operárias. *Análise Social*. Nº22 (91). Pp. 279-312.
- Alves, J. E. (2011). Sobre a territorialização das políticas sociais. O exemplo do Programa Rede Social: entre a municipalização e a configuração de um modelo de governança de base local. Em: *Encontros de Portalegre*. Instituto Politécnico de Portalegre. http://comum.rcaap.pt/bitstream/123456789/2121/1/Comunica%C3%A7%C3%A3o_II%20Encontros%20Portalegre_jo%C3%A3o%20em%C3%ADlio.pdf
- Amaro, Inês (2008). Os campos paradigmáticos do Serviço Social: proposta para uma categorização das teorias em presença. Em: *Locus SOCI@L* 1. Pp. 65-80
- Amaro, Inês (2012). *Urgências e emergências do Serviço Social: fundamentos da profissão na contemporaneidade*. 1ª ed. Vol.1.UCE. Lisboa.
- Amaro, R. R. (2005). Trabalho em parceria: vantagens dificuldades e desafios. Jornadas trabalho social: futuro e profissão. Miranda do Douro: UTAD (documento policopiado).
- Ander-Egg E. (2000). *Metodología y practica del desarrollo de la comunidad: el método de desarrollo de la comunidad*. Colección política, servicios e trabajo social. ELumen Hvmánitas. Buenos Aires.
- Ander-Egg, E. (2003) *Repensando la investigación-acción participativa*. Lumen Hvmánitas- Buenos Aires. Republica Argentina.
- Ander-Egg, E.(2007). *Acción municipal, desarrollo local y trabajo comunitário*. Universidad Bolivariana. Venezuela.
- Andrade, Giovani; Fonnegra, Santiago (2009). El trabajo social en el contexto neoliberal y su incidencia en las alternativas de acción política desde una nueva institucionalidad. Comunicação apresentada en el XIX Seminário Latino Americano de Escuelas de Trabajo Social. Universidad Católica. Santiago de Guayaqui. Equador.
- Arato, A.; Cohen, J. (1995). *Civil society and political theory*. MIT Press. Cambridge.
- Arato, A.; Cohen, J. (1999). Esfera pública y sociedad civil. Em: *Metapolítica*. Vol. 3. Nº. 9. Pp. 37-55.
- Aristóteles (1973). *Ética a nicômaco*. Tradução de Leonel Valandro e Gerd Bornheim. Os Pensadores. Vol. IV. São Paulo.
- Aristóteles (2004). *Política*. (Trad. García C. y Pérez, A.) Tecnos. Madrid.
- Arretche, M. (1995). Emergência e desenvolvimento do welfare state: teorias explicativas. Em: *Boletim Informativo Bibliográfico*. Nº 39. 1º semestre. Rio de Janeiro.
- Astier, I. (2009). Les transformations de la relation d'aide dans l'intervention sociale. Em: *Informations Sociales*. Nº2(152). Pp. 52-58.
- Baêta, A. (1998). Administração municipal e descentralização política. Notas para uma discussão. Em: *Revista da Administração Pública*. Nº 23.
- Banks, Sarah (2006). *Ethics and Values in Social Work*. 3ª ed. Palgrave. Macmillan
- Baptista, M. (2001). *A investigação em Serviço Social*. CPIHTS. Lisboa.
- Barbero, J, M.; Cortés, F. (2005). *Trabajo comunitario, organización y desarrollo social*. Alianza Editorial. Madrid.

- Barquero, A. V. (2001). *Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização*. Tradução: Ricardo Brinco. Fundação de Economia e Estatística.
- Bauman, Z. (2003). *Comunidade. en busca de seguridad en un mundo hostil*. Editorial Siglo XXI. Madrid.
- Beck, U. (2000). *The Brave New World of Work*. Polity Press. Cambridge.
- Beck, U. (2002). *La sociedad del riesgo global*. Editorial Siglo XXI. Madrid.
- Beck, U. (2004). Pouvoir et contre- pouvoir en l'ère de la mondialization. Em: Vieira, J. R. (2004). *A jurisdição supranacional dos direitos fundamentais no projecto da constituição europeia*. Alto Bubier. Paris.
- Beckett, C. (2006). *Essential theory for social work practice*. Sage Publications. London.
- Beveridge, W. (1942). *Social insurance and allied services*. His Majesty's Stationery Office. London.
- Biestek, F. (1960). *O relacionamento em Serviço Social de casos*. Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.
- Blanc, B. (org.) (1986). *Actions collectives et travail social*. 1ª ed. Les Éditions ESF. Paris.
- Blank, R. M. (2005). Poverty, policy, and place: how poverty and policies to alleviate poverty are shaped by local characteristics. Em: *International Regional Science Review*. Nº 4. Pp. 441-464.
- Blanquart, P. (2004). *Une histoire de la ville*. La Decouverte. Paris.
- Bogdan, R. ; Bilken, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto Editora. Porto.
- Boltanski, L.; Chiapello, E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Gallimard. Paris.
- Borja, J. (1984). Descentralización: una cuestión de método. Em: *Revista Mexicana de Sociología*. Nº4. Pp. 5-33.
- Bourdieu, P. (1996). *Razões práticas sobre a teoria da ação*. Papiros. Campinas.
- Bourdieu, P. (2001). *O poder simbólico*. Difusão Editorial Lda. Lisboa.
- Bourdieu, P. (2007). Compreender. Em: Pierre Bourdieu (coord). *A miséria do mundo*. Vozes. Petrópolis. Pp. 693-732.
- Bourke, J. (1994). *Working class cultures in Britain, 1890-1960*. Routledge. London.
- Branco, F. (1995). A nova centralidade dos direitos sociais e os desafios à formação e intervenção do Serviço Social. Em: *Intervenção*. Nº 13. Pp 41-53
- Branco, F. (2009). Ação social, individuação e cidadania. a construção do acompanhamento social no contexto do estado social ativo. Em: *Cidades Comunidades e Territórios*. Nº 17. Pp. 81 – 91.
- Branco, F. (2010)(dir.). Jane Addams and Mary Richmond. Legacy present relevance. Em: *Locus SOCI@L 5: I*. Revista de Serviço Social, Política Social & Sociedade.
- Branco, F. (2015). Itinerário das profissões sociais em Portugal, 1910-1962. Em: *Análise Social*. Nº 214. Issn online 2182-2999
- Branco, F.; Fernandes, E. (2005). Le service social au Portugal: trajectoire et enjeux. Em: Deslauriers, Jean-Pierre e Hurtubise, Yves (dir.) (2005). *Le travail social international. Éléments de Comparaison*. Les Presses de l'Université Laval. Canadá. Pp.165-186.
- Bruto da Costa, A. (Coord); Baptista, I.; Perista, P. e Carrilho, P.(2012). *Um olhar sobre a pobreza, vulnerabilidade e exclusão no Portugal contemporâneo*. 2ªed. Grádiva. Lisboa
- Bryman, A. (2008). *Social Research Methods*. 3ª Ed. Oxford University Press. Oxford.
- Cação, R. (2009). *Análise qualitativa de dados com o nvivo*. Retrieved 14/12/2012, 2012, from <http://www.slideshare.net/rosariocacao/anlise-qualitativa-de-dados-com-o-nvivo-1334976>

- Caeiro, J. C. (2008). *Políticas públicas, política social e estado de providência*. Lisboa: Universidade Lusíada
- Campanini, A. (2011). O Serviço Social em Itália: problemas e perspetivas. Em: *Serviço Social & Sociedade*. Nº 108. São Paulo. Pp. 639-55.
- Canals, J. (1991). Comunidad y redes sociales: de las metáforas a los conceptos operativos. Em: *Revista de Servicios Sociales y Política Social*. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Nº23. Madrid. Pp. 7-18.
- Capucha, Luís (2005). *Desafios da Pobreza*. Editora Celta. Oeiras.
- Cardoso, Júlia (2012). *Ação social nos municípios portugueses – potencialidades e limitações*. Tese de Doutoramento. Lisboa: ISCTE-IUL
- Carmo, Hermano (2001). A atualidade do desenvolvimento comunitário como estratégia de intervenção social. Em: *Atas da Conferência sobre desenvolvimento comunitário e saúde mental*. Universidade Aberta. Centro e Estudos das Migrações e Relações Interculturais. Consultado em: <https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1853/1/2001A%20actualidade%20do%20DC%20como%20estrat%C3%A9gia%20de%20interven%C3%A7%C3%A3o%20social-ISPA.pdf>
- Carvalho, M. I. (2011). Serviço Social e sistema de bem-estar: semelhanças e diferenças entre Portugal, Espanha e Alemanha. Em: *Serviço Social, Londrina*. Vol. 13. Nº 2.
- Carvalho, M. I.; Pinto, C. (2014). Desafios do Serviço Social na atualidade em Portugal. Em: García, T. ; Lorenço Garcia, R. (Ed.). *Trabalho social una história global: história del Servicio Social en Portugal*. MacGraw-Hill, Madrid. Cap. 13. Pp. 307-332.
- Carvalho, M.I. (2010). Serviço Social em Portugal: percurso cruzado entre a assistência e os direitos. Em: *Serviço Social & Saúde*. Campinas. Nº10. Pp. 30-47.
- Castel, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale*. Gallimard. Paris. ISBN : 9782070409945.
- Castel, R. (2012). Devir do estado providencia e trabalho social. Em: *Locus Social*. Universidade Católica Portuguesa. Nº 4. Lisboa. Pp. 7-21. Consultado em: <http://cesss.fch.lisboa.ucp.pt/images/site/locus-social/locus-social-n4-2010.pdf>
- Castells, M. (2007). *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. 3a ed.. Vol. I. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castells, M. (2009). *Comunicação e poder*. Aliança Editorial. Portugal
- Castro, José Luís (Coord.) (2002). *Rede social, desafios e experiências de um programa estruturante*. Instituto de segurança social. Consultado em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/147154/rede_social_desafios_experiencias_programa_estruturante/be803757-2a52-4b9f-976d-c90ec6e19c0d
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1996). *Fortalecer el desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía* (LC/G.1989/Rev.I-P). Publicación delas Naciones Unidas. Santiago de Chile. N' de venta: S.96.11.G.2.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998). *Panorama social da América Latina*. (LC/G.1982-P): Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.98.11.G.3.
- Cid, X. F. (2007). *Educação, animação socio-cultural e desenvolvimento comunitário*. Universidade de Vigo, Universidade de Trás-Os-Montes e Alto Douro. Allariz.
- Clark, B. (1998). *Political economy: a comparative approach*. 2ª ed.. Conn Praeger Westport.

- Coates, J. (2003). *Ecology and social work: toward a new paradigma*. Fernwood Pub. Halifax. ISBN 1552661075, 9781552661079.
- Coates, J. (2005). The environmental crisis: implications for social work. Em: *Journal of Progressive Human Services*. Nº 16(1). Pp. 25–49.
- Coates, J.; Besthorn, F. H. (2010). Building bridges and crossing boundaries: Dialogues in professional helping. Em: *Critical Social Work*, 11(3). Pp. 1–7.
- Coates, J.; Gray, M. (2012). The environment and social work: An overview and introduction. *International Journal of Social Welfare*. Nº 21(3). Pp. 230–238.
- Coates, J.; McKay, M. (1995). Toward a new pedagogy for social transformation. Em: *Journal of Progressive Human Services*. Nº6. Pp. 27-43.
- Coleção os Pensadores (1978). *Émile Durkheim*. Abril Cultural. São Paulo.
- Covas, A.; Covas, M.M. (2012). *A caminho da 2.ª ruralidade*. Edições Colibri. ISBN: 978989689263
- Cristóvão, A.; Diéguez, V. C. e Baptista, A. M. (2005). *Dinâmicas organizacionais e desenvolvimento local no douro-duero*. 1ª ed. Universidade de Trás-os-Montes: Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro e Universidade de Salamanca. ISBN: 972-669-665-8.
- Cristóvão, A.; Gonçalves, H. e Oliveira, C.(orgs) (2010). *Estratégias coletivas e territorializadas de luta contra a pobreza e exclusão social*. EAPN. Vila Real. Depósito Legal 320953/10
- Cuevas, J. G. (2006). Creación de empresas y desarrollo territorial: cómo fomentar una relación fructífera entre estos dos campos de estudio. Em: A Jornada Técnica Fundación. *Creación de empresas, desarrollo territorial y el papel de la Universidad*. Colección Documentos. CYD. Nº 4. Pp. 68-77.
- Davidovich, F. (1993). Poder local e municípios. algumas considerações. Em: *Revista de administração pública*. Vol. 27. Pp. 5-14.
- De Maria, W. (1992). On the trail of of radical pedagogy for social work education. Em: *British Journal of Social Work*. Nº 22. Pp. 321-352.
- De Robertis, C; Pascal A. (2007). *La intervención colectiva en trabajo social. La acción con grupos y comunidades*. Lumen-Humanitas Buenos Aires.
- De Robertis, C. (2003). *Fundamentos del trabajo social: ética y metodología*. Nau Llibres. Valencia. ISBN 84-7642-695-X.
- De Robertis, C. (2006). *Metodologia de la intervencion en trabajo social*. 1ª Ed. Buenos Aires : Lumen –Humanitas
- De Robertis, C. (2011). *Metodologia da Intervenção em Trabalho Social*. Porto Editora. Porto.
- Delarue, J. M. (1991). *Banlieues en difficulté: la relegation*. Syros. Paris.
- Denzin, N.K., Lincoln, Y.S., (1994). *Handbook of qualitative research*. Sage Publications. Thousand Oaks (CA).
- Díaz, A. (2010). Transdisciplinaridad paradigma emergente en el trabajo social. Consultado em <http://angeldiaztsunam.blogspot.com/2010/10/transdisciplinariedad-paradigma.html>.
- Dominelli, L. (1990). *Woman community ation*. Softcover. ISBN 10: 0900102772 ISBN 13: 9780900102776
- Dominelli, L. (1996). Deprofessionalising Social Work: equal opportunities, competencies and postmodernism. Em: *British Journal of Social Work*. Google Scholar, Crossref, ISI.
- Dominelli, L. (2004). *Social Work, theory and practice for a changing profession*. Polity Press. Cambridge.

- Dominelli, L. (2009). Repositing social work. Em: Adams, R.; Dominelli, L.; Payne, M. *Social work: themes. Issues and critical debates*. 3ªed. Macmillan. Basingstoke. Pp.13-25.
- Dominelli, L. (2013). Environmental justice at the heart of social work practice: Greening the profession. Em: *International Journal of Social Welfare*. Nº 22(4). Pp. 431–9.
- Du Ranquet, M. (1996). *Los modelos en trabajo social intervencion con personas y familias*. Editorial SIGLO XXI. ISBN: 9788432309403.
- Durkheim, E. (1978). Da divisão do trabalho social. Em: Durkheim, É. *Os pensadores*. São Paulo: Abril Cultural. <https://docs.google.com/file/d/0BxOYJxQU9kxaGUwdHh5SIJXVGc/edit>
- Eito, A.; Gómez, J. (2013). El concepto de comunidad y trabajo social. Em: *Revista Espacios Transnacionales* [En línea] Nº. 1. Julio-Diciembre. <http://www.espaciostransnacionales.org/conceptos/conceptotrabajosocial>
- Elliott, D. (1993). Social Work and social development: Towards an integrative model for social work practice. Em: *Internacional Social Work*. Nº 36. Pp21-36.
- Escobar, A. (1995). *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Edition: STU - Student edition. Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G.(1991a). As três economias do welfare state. Em: *Lua Nova*. Nº 24. Setembro.
- Esping-Anderson, G. (1991b). Orçamentos e democracia: o estado providência em Espanha e Portugal, 1960-1986. Em: *Análise Social*, Vol. XXVIII. Nº 122. pp. 589-606.
- Esping-Anderson, G. (1999). *Le trois mondes de l' état providence: essai sur le capitalisme moderne*. PUF. Paris.
- Esping-Anderson, G. (2001). Un État Providence Pour le Siècle XXI. Em Daniel, C.; Palier, B. (eds.). *La Protection Sociale en Europe: Le temps des réformes*. La documentation Française. Paris. Pp. 75-105.
- Estivill, J. (2000). Uma perspectiva desde o sul - cores diferentes para um mesmo mosaico europeu. Em: *Políticas e Instrumentos de Combate à Pobreza na União Europeia: a garantia de um rendimento mínimo*. Cap. 6. Presidência Portuguesa da União Europeia. Lisboa.
- Estivill, J. (2008). Desenvolvimento Local e Proteção Social na Europa. Em: *Bureau Internacional do Trabalho*. Departamento de Segurança Social. Genebra: ILO.
- Faleiros, V. P. (2004). *Estratégias de empowerment en trabajo social*. Lumen Argentina. ISBN-10: 9870003745.
- Faleiros, V.P.(2014). O Serviço Social no cotidiano: fios e desafios. Em: *Serviço Social e Sociedade*. Nº. 120. São Paulo. Pp. 706-722. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.006>
- Faria, A. P. (1998). Uma genealogia das teorias e modelos do estado e bem estar social. Em: *Boletim Informativo Bibliográfico*. Nº 46. Setembro. Rio de Janeiro.
- Felicíssimo, R. J. (1992). Os impasses da descentralização política administrativa na democratização do Brasil. Em: *Revista de Administração de Empresa*. Vol. 32. Nº 1. São Paulo Jan./Mar. Consultado em <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75901992000100002>
- Fernandes, A. T. (1993). Conflitualidade e movimentos sociais. Em: *Separata de Análise Social*. IV Série. Vol. XXVIII.
- Fernandes, A. T. (1998). *O estado democrático e a cidadania*. Edições Afrontamento. Porto.
- Ferrão, J. (2000). Relações entre o mundo rural e o mundo urbano, evolução histórica, situação atual e pistas para o futuro. *Sociologia, Problemas e Práticas*, Nº 33. Pp45-54.

- Ferreira, J.M.L. (2011b). Contributos para o debate da epistemologia em Serviço Social. Em: *Trabajo Social Global*. Vol.2, nº 3. Junio. Pp. 63-77.
- Ferreira, J. M.L. ; Rocha, H.; Ferreira, P. e Pérez, P. (2016). Derechos humanos y justicia social en la formación de trabajo social. Em: Raya, E.; Pastor, E. *Trabajo social, derechos humanos e innovación social*. Aranzadi. Navarra. Pp. 287-300.
- Ferreira, J. M.L. (2011a). *Serviço Social e modelos de bem-estar para a infância, modus operandi do assistente social na promoção da proteção à criança e à família*. QJ Sociedade Editora. Lisboa. ISBN978-972-724-560-4
- Ferreira, J.M.L. (2011c). A investigação em Serviço Social: modelos para a compreensão da realidade. Em: *Intervenção social*. ISSN 0874-1611. Consultado em <http://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/is/article/view/1170>
- Ferreira, J.M.L. (2014). Social work: profession and science. Contributions to the scientific debate in the social sciences. Em: *Revista Cuadernos de Trabajo Social*. Vol. 27. Nº 2. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. Pp 329-341.
- Ferreira, Jorge M.L.; Pérez, Pablo (2017). Pobreza y exclusión: reinterpretación desde el trabajo social para un sistema de bienestar sostenible. Editorial Dykinson. Madrid. ISBN: 978-84-9148-407-3
- Ferreira, M. E. (2008). Serviço Social e sociedade, cumplicidades e interações, contributos para análise da produção académica no período de 1936 a 1972. Em: *Intervenção Social*. Nº 32-34. UL. Lisboa.
- Ferrera, M. ; Hemerijc, Anton e Rhodes, Martin (2000). *O futuro da europa social: repensar o trabalho e a proteção social na nova economia*. Celta Editora. Oeiras.
- Ferrera, M. (1998). *Le trappole del welfare. Uno stato sociale sostenibile per l'Europa del XXI secolo*. Mulino. Bologna. IEAN: 9788815063069.
- Ferrera, M. (2000). A reconstrução do Estado Social na Europa meridional. Em: *Análise Social*. Vol. XXXIV, 151 -152. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Lisboa. Pp. 457 – 475.
- Fiori, J. L. (1997). Estado do bem estar social: padrões e crises. Em: *Phisis Revista de Saúde Coletiva*. Nº7. Rio de Janeiro. Pp. 129-147. ISBN 0130-7331
- Folgheraiter, F.; Raineri , M. L. (2012). A critical analysis of the social work definition according to the relational paradigm. Em: *International Social Work*. 55(4). Pp. 473-487. DOI: 10.1177/0020872812440588.
- Fonseca, F.; Carapeto, C. (2009). *Governança, inovação e tecnologias, o estado-rede e a administração pública do futuro*. Edições Sílabo. Lisboa.
- Fook, J. (1993) *Radical Casework: A Theory of Practice*. Allen and Unwin. Sydney
- Fook, J. (2002). *Social work: Critical theory and practice*. Sage. London.
- Fórum Govint (2014). Problemas sociais complexos: Desafios e respostas. Em: *Atas da Conferência Internacional GOVINT. 11 e 12 de Julho*.
- Foucault, M. (1995). *As palavras e as coisas*. 7ª ed. Martins Fontes. São Paulo.
- Foucault, M. (1972). *A arqueologia do saber*. Vozes. Petrópolis.
- Foucault, M. (1981). *Microfísica do poder*. 2ª ed. Graal. Rio de Janeiro.
- Foucault, M. (1981). The order of discourse. Em: Young (ed.) *Untrying the text: A Pos-structuralist Reader*. London Routledge & Kegan Paul. Londres. Pp. 48-51.
- Foucault, M. (2001). Nietzsche, la généalogie, l'histoire. Em: M. Foucault, *Dits et écrits [1954-1975]*. Gallimard. Paris. Pp. 1004-1024.

- Foucault, M. (1991). Politics and ethics: an interview. Em: Rabion (ed) *The Foucault Reader: An Introduction To Foucault's Thought*. Penguin. Londres. Pp373-380.
- Freire, P. (1971). *Pedagogy of the oppressed*. Seabury Press. New York.
- Freire, P. (1973). *Education for critical consciousness*. Continuum Publishing Company. New York.
- Frenk, J.; González, E.; Gómez-Dantés, O.; Lezana, M. Á. E Knaul, F. M. (2007). Reforma integral para mejorar el desempeño del sistema de salud en México. Em: *Salud pública Méx.* Vol. 49. supl.1. Cuernavaca ene. ISSN 0036-3634
- Fresno, M.; Segado, S. e López, A.(eds) (2013). *Trabajo social con comunidades en el siglo XXI*. Editorial Universitas. Madrid. ISBN: 978-84-79991-393-9.
- Friedman, M. (1984). *Capitalismo e Liberdade*. Trad. de Luciana Carli. 2. ed. Abril Cultural. São Paulo.
- Friedmann, J. (1996). *Empowerment*. Celta Editora. Oeiras.
- Fukuyama, F. (2006). *Governança e Ordem Mundial no Séc. XXI*. Editora Grádiva. Lisboa.
- Fukuyama, F.; Diamond, L. e Plattner, M. (eds) (2012). *Poverty, Inequality, and Democracy*. Baltimore, MD. Johns Hopkins University Press. ISBN 978 1 84904 119 5
- Gadotti, M. (2007): Educar para um outro mundo possível. Em: Cid, X. M.; Peres, A. *Educação, Animação Socio- cultural e Desenvolvimento Comunitário*. Allariz: Universidade de Vigo, Universidade de Trás-Os-Montes e Alto Douro, SIPS.
- Gadotti, M.; Gutierrez, F.(orgs) (1999). *Educação Comunitária e Economia Popular*. Editora Cortez. ISBN9788524905001.
- Galbraith, J. K. (1958). *A sociedade afluyente*. Editora Pioneira. São Paulo.
- Galbraith, J. K. (1973). *Economia e da finalidade pública*. Houghton Mifflin. Boston.
- Galbraith, J. K. (1995). *Viagem Através da Economia do Nosso Século. Presença. Lisboa*. ISBN 972-23-1945-0.
- Galbraith, J. K. [1977(1979)]. *A Era da Incerteza*. Houghton Mifflin. Boston.
- Galper, J. (1980). *Social Work Practice: a Radical Perspective*. ISBN-13: 978-0138195083. ISBN-10: 0138195080
- Gama, António. (1987). Indústria e peri-urbanização. Em: *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Nº 22. Pp. 33-54.
- García-Longoria, M.P. ;Sánchez U. A. (2004). La mediación familiar como forma de respuesta a los conflictos familiares. Em: *Portularia*. Nº4. Pp. 261-268 .
- Gedeão, A. (1992). *Poems and other writings, organizado por A. M. Nunes dos Santos*. 1ª edição. Vol.3. FCT. Universidade Nova de Lisboa. Viseu. Pp.11.
- Giddens, A. (1997a). La sociología política de Durkheim. Em: Giddens (1997). *Reflexiones sobre el pensamiento social clásico y contemporáneo*. Paidós. Barcelona.
- Giddens, A. (1997b). *Para além da Esquerda e da Direita: O Futuro da Política Radical*. Celta Editora. Oeiras.
- Giddens, A. (2002). *As Consequências da Modernidade*. Celta. Oeiras.
- Giddens, A. (2003). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Amorrortu editores. Buenos Aires.
- Giddens, A. (2004). *Sociologia*. 4ª ed. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa.
- Giddens, A. (2007). *A Europa na Era Global*. Editorial Presença. Lisboa.
- Glaser, B.; Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory*. Aldine Press. Chicago.

- Glicken, Morley (2011). *Social Work in the 21st Century*. 2ª ed.. SAGE Publications. Hardcover. New. SKU: MM-60284034; EAN: 9781412975780
- Godard, O. (1991). *Environnement soutenable et développement durable: le modèle néo classique en question*. Environnement et Société– CIRED. Paris.
- Godinho, R.; Henriques, J. M.(2011). Projeto rede em Prática. *Relatório de Avaliação Final do Programa Rede Social 2010-2011*. <http://www.observatorio.pt/download.php?id=974>.
- Goldstein, H.(1973). *Social Work Practice: a Unitary Approach*. Universitu of South Carolina Press. Colombia.
- Gómez I. F. (2003). *El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad*. Instituto de Derechos Humanos-Universidad de Deusto. Bilbao.
- Gomez, G.; Flores, J. e Jimnez, E. (1996). Metodologia de la investigacion cualitativa. Ediciones Aljibe. Malaga.
- Gonçalves, H. (2011a). *Estratégias coletivas de governação local no campo social: alcances e limites, estudo sociológico Comparativo, Portugal e Espanha*. Tese de Doutoramento. Salamanca: USAL Consultado em http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/83238/1/DSC_Gon%C3%A7alvesH_Estrat%C3%A9gias_coletivas.pdf
- Gonçalves, H. (2011b). Etnografia e intervenção social – por uma praxis reflexiva. Em: *Cidades, Comunidades e Territórios*. Nº 22 (Jun/2011). Pp. 99 – 106. ISSN: 2182-3030 ERC: 123787/2011
- Gonçalves, H. (2012). Estratégias coletivas de governação local no campo social. Em: *Atas do VII Congresso Português de Sociologia*. Porto, 20 a 23 de junho 2012, Associação Portuguesa de Sociologia, disponível em http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP0016_ed.pdf
- Gonçalves, H. (2015). Les réseaux sociaux municipaux: un dispositif de reconfiguration de la pratique professionnelle du travail social. Em: *6º Congrès de L' Aifris*. Porto, 7 a 10 Julho de 2015 . Consultar em http://aifris.eu/03upload/uplolo/cv3864_782.pdf
- Gonçalves, H. (2016a). Ação colectiva na intervenção social comunitária: Desafios de (re) configuração da governança local. Em: *Book Proceedings XI Colóquio Ibérico de estudos rurais*. Vila Real: UTAD. ISBN: 978-989-704-222-5. . P.419-424.
- Gonçalves, H. (2017). Serviço Social, territórios e comunidades. Em: *Book Proceedings Comunidades Sostenibles: dilemas y retos desde el trabajo Social*. ISBN 978-84-9177-336-8. Mérida: Thomson Reuters Aranzadi.
- Gonçalves, H.; Cristóvão, A. (2012a). Empoderamento de comunidades (em territórios rurais) e ação coletiva nas políticas locais. Em: Cebolo, C.; Pereira, J.; Lopes, M. (Coord). (2012). *Intervenção e educação comunitária: democracia, cidadania e participação*. Cap VI. Edição Intervenção - Associação para a Promoção e Divulgação Cultural. Chaves. ISBN 978-989-97 571-2-7 .
- Gonçalves, H.; Gerry, C. e Del Barrio Aliste, J.M.. (2012b). Descentralização de competências de ação social para os governos locais, reformas e desafios de governança: resultados de um estudo sociológico comparativo. Em: *XXII ºs Jornadas Luso-Espanholas de Gestão Científica*, 1 a 3 de Fevereiro de 2012, UTAD, Vila Real, Portugal. ISBN 978-969-704-063-4.
- Gonçalves, H.; Marta-Costa, A. e Cristóvão, A. (2013). Empoderamento de comunidades rurais como prática de revitalização de aldeias”. Em: *Atas Proceedings. Políticas de base regional e recuperação Económica*. Iniciativa conjunta com Innovaflow Conference

- Gonçalves, H.; Silva, P.; Sacramento, O. (2014). A inserção sócio laboral de mulheres abrangidas por dispositivos de rendimento social de inserção: estudos de caso de norte de Portugal. Em: Álvarez, Óscar (ed.). *Mujeres en Riesgo de Exclusión social Y Violencia de Género*. Pp365-374. Universidad de León. ISBN 978-84-9773-677-0.
- Gonçalves, H. (2016b). A ação coletiva na intervenção social comunitária: Desafios de reconfiguração local. Em: *CEISAL: Tiempos posthegemónicos sociedad, cultura y política en América Latina*. Eixo Temático Trabalho Social e Serviços Sociais, Simpósio Serviços sociais, desenvolvimento local e território local. 28 de Junho a 3 de Julho, Salamanca. Consultar em <http://ceisal2016.usal.es/es/>
- Gontcharoff, G.(1990). Democratie, cityenneté dan la descentralization. etat de lieux de la citoynité locale, descentralizatiopn et participation. Em: *Revue Territoires*. N° 321.
- Gorender, J. (2000). *Marxismo sem Utopia*. Editora Ática. São Paulo.
- Gough, I. (2000). Do *welfare* ao *workfare*: integração social ou trabalho compulsivo?. Em: *Atas de Seminário Europeu- Políticas e Instrumentos de Combate à Pobreza na União Europeia: A Garantia de um Rendimento Mínimo*. União Europeia. Almancil-Portugal.
- Gouveia, L. ; RANITO, J. (2004). Sistemas de Informação para as Organizações. Manual VI. *Colecção Inovação nas Autarquias, Sociedade Portuguesa de Inovação*.
- Guerra, I. (2003). O território como espaço de ação coletiva: paradoxos e virtualidades do ‘jogo estratégico de atores’ no plano territorial em Portugal. Em: Santos, B. S. (Org.) (2003). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Ed. Afrontamento. Porto. Pp. 287-308.
- Guerra, I. (2006a). *Participação e ação colectiva - interesses, conflitos e consensos*. Principia Editora. Lisboa.
- Guerra, I.; Henriques, J.M. (Coord.) (2001). *Programa rede social. núcleo da rede social do instituto para o desenvolvimento social*. Consultado em http://www.segsocial.pt/documents/10152/147168/programa_rede_social/bfa76312-e5e2-45a6-8678-f2698525c443
- Guerra, Isabel (2006b). *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo - sentidos e formas de usos*. Principia. Estoril.
- Guerra, Y. (2007). O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. Em: *Serviço Social e Sociedade*. N° 91. Cortez. São Paulo.
- Guerra, Y. (2014). *A instrumentalidade do Serviço Social*. 10ª edição. Cortez. São Paulo.
- Guillemette, F. (2006). L’approche de la Grounded Theory; pour innover?. Em: *Re-cherches qualitative*. Vol. 26(1). Pp. 32-50. ISSN 1715-8705. Consultado em <http://www.recherche-qualitative.qc.ca/Revue.html>
- Habermas, J. (2008). *Direito e moral*. Lisboa: Instituto de Piaget. ISBN 9789727712014 .
- Hamzaoui, M. (2005). *El trabajo social territorializado: las transformaciones de la acción pública en la intervención social*. PUV- Nau Llibres. Valencia. ISBN: 84-7642-708-5
- Hayek, F. A. (1989). *The errors of socialism*. W.W. Bartley. Londres.
- Healy, K. (2001). *Trabajo social perspectivas contemporâneas*. Edições Morata e Fundación Paideia. Madrid.
- Healy, K. (2005). *Trabajo social en la Posmodernidad*. Certeza. Zaragoza.
- Hearn, G. (1958). *Theory-building in social work*. University of Toronto Press. Toronto.

- Hermano, C. (2001). A atualidade do desenvolvimento comunitário. Universidade Aberta, Centro de Estudos das Migrações e Relações Internacionais (CEMRI) e ISCSP/UTL. Em: *Atas de conferência sobre desenvolvimento comunitário e saúde mental*.
- Hernández A. J. (2009). El Trabajo Social Comunitario en la sociedad líquida: obstáculos y oportunidades. Em: Hernández A. J. (comp.)(2009). *Trabajo social comunitario en la sociedad individualizada*. Nau Llibre. València. Pp 39-54.
- Hernández García, I. B., Hernández García, J. C., e Bernal, R. d. (2012). Alternative views of the city: Complexity, sustainability and everyday practices Em: *Bitacora Urbano Territorial*.Nº 20(1). Pp67–77.
- Hespanha, P. (1997). *O papel da sociedade na proteção social*. CES. Coimbra.
- Hespanha, P. (1999). Democracia e cidadania para o século xxi. Em: Ribeiro, M. Fátima (org.) A ação social em debate. Direção Geral de Ação Social. Lisboa. Pp. 81-98.
- Hespanha, P. (2000). *Entre o Estado e o Mercado*. Quarteto. Coimbra.
- Hespanha, P.; Carpinteiro, G. (2002). *Risco Social e Incerteza: Pode o Estado recuar mais? Afrontamento*. Porto.
- Hespanha, P.(1994). *Com os pés na terra*. Edições Afrontamento. Porto.
- Hinajosa, M.(2013) *Stories From the Frontlines of the New American Mainstream: Demography, Diversity, and Future Social Workers*.
- Hirschman, Albert. (1984). The Strategy of Economic Development Revisited. Em: Gerald Meier; Dudley Seers (ed). *Pioneers of Economic Development*. Oxford University Press. New York.
- Hobsbawm, Erik (1994). *Era dos Extremos O Breve Século XX 1914-1991*. 2º ed. Companhia das Letras. São Paulo.
- Hoe, K.; Wahab, H.; Bakar, S.; Islam, M. (2017). Community participation for rural poverty alleviation: A case of the Iban community in Malaysia. Em: *International Social Work* . Sage. Pp. 1-19. DOI: 10.1177/0020872816673890 isw.sagepub.com
- Holland, S. (2000). The assessment relationship: interactions between social workers and parents in child protection assessments. Em: *The British Journal of Social Work*, Volume 30. Issue 2. 1 April. Pp- 149 163. <https://doi.org/10.1093/bjsw/30.2.149>
- Howe, D. (1992). *An introduction to social work theory*. Ashgate Publishing Ltd. England.
- Howe, D. (1994). Modernity, postmodernity and social work. Em: *British Journal of Social Work*. Nº 24(5). Pp. 513-532.
- Howe, D. (1996). Surface and depth in social-work practice. Em: *Social Theory, Social Change and Social Work* . Pp. 77-97. Routledge. Nova Iorque.
- Howe, David (1998) Relationship-based thinking and practice in social work. Em: *Journal of Social Work Practice*. Nº 16(2).Pp. 45–56.
- Howe, David (2009). *A brief introduction to social work theory*. Palgrave Macmillan. New York.
- Iamamoto, M.V. (2004). A produção de Conhecimento em Serviço Social no Brasil. Em: *Encontro nacional de pesquisadores em serviço social (ENPESS) IX*. Anais. Porto Alegre.
- Iamamoto, M. V. (2002). Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. Em: CFESS-Conselho Federal de Serviço Social. *Atribuições privativas do(a) assistente social*. Cfess. Brasília. Pp. 13-50.
- Iamamoto, M. V. (2007a). *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 13ª edição. Cortez. São Paulo.

- Iamamoto, M. V. (2007b). *Serviço Social em tempo de capital fetiche, capital financeiro, trabalho e questão social*. Cortez. São Paulo.
- Iamamoto, M.V. (1994). *Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. 2. ed..Cortez. São Paulo.
- Instituto de Segurança Social (2004). Guia Prático para a implementação da rede Social. Consultado em http://www.segsocial.pt/documents/10152/147070/guiao_pratico_implementacao2004/cc6a9ac9-132d-45d2-aa21-3c33338561d2
- International Social Work (2006). Volume 49. Nº 4. Sage Publications. ISSN 0020-8728
- Jones, D.; Truell, R. (2012) The global agenda for social work and social development: a place to link together and be effective. Em: *Globalized World, International Social Work*. Nº 55(4). Pp. 454–472.
- Kam, P. K. (2012). Back to the ‘social’ of social work: reviving the social work profession’s contribution to the promotion of social justice. Em: *International Social Work*. Nº 5. Pp. 1-25.
- Kant, I. (1986). La religión dentro de los límites de la mera razón (Orig. 1793, alemán. Trad. de Martínez, F.). Alianza. Madrid.
- Keynes, J. M. (1972). *The dilemma of modern socialism. The Political Quarterly*. <https://doi.org/10.1111/j.1467-923x.1971.tb02755.x>
- Kisnerman, N. (2001). Ética ¿Un discurso o una práctica profesional?. Paidós. Buenos Aires.
- Knight, L. W.(2010). *Jane Addams: Spirit in Action*. WW Norton & Co. ISBN : 978-0226446998
- Lacomba (2005). Prologo. Em: Hamzaoui, Mejed (2005). El trabajo social territorializado: las transformaciones de la acción pública en la intervención social. PUV, Nau Llibres. Valencia. ISBN: 84-7642-708-5. 13-20.
- Lapin, B. (1985). Community Developement: beginnings in social work enabling. Em: Samuel H. Taylor e Robert w. Roberts (eds) (1985). *Theory and practice of community social work*. Columbia University Press. New York. Pp. 59-94.
- Laporta San Miguel, F. M.(1985). *Comunitarismo y nacionalismo*. Doxa. N. 17-18 (1995). ISSN 0214-8876, pp. 53-68.
- Latouche, S. (2004). *Survivre au development*. Mile et une nuits. ISBN 9782842058654.
- Lee, J. A. B. (1994). *The empowerment approach to social work practice*. Columbia University Press. New York.
- Liebscher, P. (1998). *Quantity with quality? teaching quantitative and qualitative methods in a lis master’s program*. Library Trends. V. 46. Nº 4. Spring. Pp. 668-680. University of Illinois. Brookville, NY.
- Lillo, N. e Roselló, E. (2001). *Manual para el trabajo social comunitario*. Narcea Ediciones. Madrid.
- Löchen, V. (2013). *Comprendre les politiques d’action sociale. Guide Santé Social*. Dunod. Paris. ISBN- 9782100592319.
- Lombard, A. (2003). Entrepreneurship in Africa: Social work challenges for human, social and economic development. Em: *Social Work/Maatskaplike Werk*. Nº 39(3). Pp. 224-239.
- Lombard, A. (2008). The impact of social transformation on the non-government welfare sector and the social work profession. Em: *International Journal of Social Welfare*. Nº 17(2). Pp. 124 – 131. DOI: 10.1111/j.1468-2397.2007.00550.
- Luhmann, N. (1991). *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoria general*. Alianza, Universidad Iberoamericana, Ciudad do Mexico.

- MacCallum, D., Moulaert, F., Hillier, J. e Haddock, V. (2009). *Social innovation and territorial development*. Ashgate. London.
- MacIntyre, A. (1981). *After virtue-A Study in Moral Theory*. 3ªEd. Université Notre Dame. Notre Da me Press. Indiana.
- Madelino, F.; Mozzicafreddo, J.e Matos, R. (2015). *Reorganização do Estado e da Administração Pública e a Questão dos Recursos Humanos*. Lisboa: Instituto para as Políticas Públicas e Sociais – Instituto Universitário De Lisboa.
- Maffesoli, M. (2004). *El tiempo de las tribus: el ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*. Siglo XXI Editores. México.
- Maffesoli, M. (2012). *El ritmo de la vida: variaciones sobre el imaginario posmoderno*. Siglo XXI Editores. México.
- Marc-Henry-Soulet (1997). Le travail social, une activité d’auto-conception professionnelle en situation d’ incertitude. (documento policopiado).
- Marc-Henry-Soulet (2012). Prefácio. Em: Amaro, Inês (2012). *Urgências e emergências do Serviço Social: fundamentos da profissão na contemporaneidade*. ed. 1, 1 vol.. Lisboa: UCE, p. 12.
- Marchioni, M. (1997). De política. *El abecé de la democracia*. La Laguna. Benchomo. Tenerife.
- Marchioni, M.; Morin, L. (2014). *El Proyecto Intervención Comunitaria Intercultural (ICI):una experiencia avanzada en el terreno comunitario*. Consultado em http://quadernsanimacio.net/ANTERIORES/veinte/index_htm_files/intervencion%20comunitaria.pdf
- Marshall, T. H. (1965). *Class, citizenship and social development*. Westport, CT: Greenwood.
- Marta-Costa, A.; Gonçalves, H. e Cristóvão, A. (2013). Desenvolvimento de Microterritório. Rurais: Análise Comparativa de Três Abordagens. Em: *Atas do ESADR 2013*. Universidade de Évora / Comissão Organizadora do ESADR. Évora. ISBN 978-989-8550-19-4
- Martins, A. (2013). Serviço Social crítico em tempo de ditadura. Em: *Congresso Nacional De Serviço Social*. Aveiro, 23 e 24 de maio de 2002. Disponível em: <www.cpihts>. Acesso em: 12 jun. 2013.
- Martins, A. (1993). A escola da ciência social de le play na construção do conhecimento do Serviço Social português. Em: *Intervenção Social*. Nº. 7 . Lisboa.
- Martins, A. (1999). *Génesis, emergência e institucionalização do serviço social português*. Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Lisboa. ISBN: 972-31-0832-1.
- Martins, A. (2008). Investigação em Serviço Social em Portugal: contemporâneo, paradoxos e desafios. Em: *Locus Soci@l*. Lisboa. Nº 1. Pp. 32-47.
- Martins, A. (2009). 70 Anos de Formação em Serviço Social em Tempos de Ditadura e de Democracia: Da Escola Normal Social ao Instituto Superior Miguel Torga. Em: *Revista Interações*. Pp.21-44, nº17.
- Marx, K. (1944). *Manuscritos Economicos Y Filosóficos de 1844*. Edición: Juan R. Fajardo para el MIA. Jenero de 2001. Tercero Manuscrito.
<https://pensaryhacer.files.wordpress.com/2008/06/manuscritos-filosoficos-y-economicos-1844karl-marx.pdf>
- Marx, K. (1968). *O Capital*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Marx, K. (1982). *Carlos Marx: escritos de juventud*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Marx, K.; Engels, F. (1974). *La ideología alemana*. Crítica de la novísima filosofía alemana en las personas de sus representantes Feuerbach, B. Bauer y Stirner y del socialismo aleman en las de sus diferentes profetas (5a ed) (Trad. Rocés, W.). Ediciones Grijalbo. Barcelona.

- Mattos, F. (2015). Do conservadorismo à tradição marxista: rumos políticos do Serviço Social na previdência. Em: Revista Katálisis. Vol. 18. Nº 2. jul./dez. Florianópolis. Pp. 182-190.
- Mead, G. (1982). *Espíritu, persona y sociedad. Desde el punto de vista del conductismo social*. Paidós. Buenos Aires.
- Mead, G. (1967). *Mind, self and society*. Edited by Charles W. Morris. University of Chicago Press. Chicago.
- Medina, A. (1987). Tarefas ou Poder: o que descentralizar. Em: Cad. Pesq. São Paulo. Nº 67. Pp. 45-67.
- Meneses, M. (2000). *Serviço Social Autárquico e Cidadania*. Quarteto. Coimbra.
- Menezes, M. (2002). *Serviço Social autárquico e cidadania: A experiencia da Região Centro*. Quarteto editora. Coimbra. ISBN: 972-8535-47-3.
- Menezes, Manuel (2001). *As práticas da cidadania num poder local comprometido com a comunidade*. Quarteto. Coimbra.
- Midgley, J. (1993). Ideological roots of social development strategies. Em: *Social Development Issues*. Nº 15. Pp.1-13
- Midgley, J. (1995). *Social development: perspective in social welfare*. Sage publications. London.
- Midgley, J. (1996). Involving social work in economic development. Em: *International Social Work*. Nº 39(3). PP. 13-25.
- Midgley, J.; Conley, Amy. (Eds) (2010). *Social work and social development: Theories and skills for developmental social work*. NY: Oxford University Press. New York,. ISBN: 9780199732326.
- Mioto, C.; Nogueira, V. (2013). Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional EM: *Revista Katálisi*. V. 16. Nº. esp..Florianópolis. Pp. 61-71
- Moix, M. (1991). *Introducción al Trabajo Social*. Ed. Trivium. Madrid.
- Molyneux, M. (2008). The 'Neoliberal Turn' and the New Social Policy in Latin America: How Neoliberal, How New? Em: *Development and Change*. Vol. 39. Nº 5, September 2008. Pp. 775-797. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.14677660.2008.00505.x>
- Mondolfo, P. (2005). *Conduire le développement social*. 2ª Ed. Dunod. Paris. ISSN 1284-6643
- Montaño, C. (1998). *La naturaleza del Servicio Social: um ensaio sobre su genesis, su especificidad y su reproducción*. Cortez. São Paulo.
- Montaño, C. (2006). Um projeto para o Serviço Social crítico. En: *Revista Katálisis*. Vol.9. Nº 2. Florianópolis, Brasil. jul./dec.
- Monteiro, A.; Ribeiro, F. B. (orgs.) (2008). *Redes sociais. experiências, políticas e perspectivas*. Edições Húmus. Ribeirão.
- Moulaert, F.; Martinelli, F.; Swyngedouw, E. e González, S. (2010). *Can neighbourhoods save the city? community development and social innovation*. Routledge. New York.
- Mouro, H. (2001). Serviço Social, um século de existência. Em Mouro, Helena; Simões, Dulce (Coords). (2001) *100 Anos de Serviço Social*. Coimbra: Quarteto Editora, ISBN 972-8535-65-1.
- Mouro, H. (2006). *Serviço Social e Modelos de Intervenção: da sociedade industrial à sociedade do risco*. Tese de Doutoramento: Universidade do Porto, Instituto de Ciências Biomédicas de Abel Salazar.
- Mouro, H. (2013). Estruturalismo, pós estruturalismo e intervenção comunitária. Em: *Reflexões Críticas*. Nº 82. ISSN:2007-9729 DOI: www.espaciostransnacionales.org
- Mouro, H. (2014). *Modernização do Serviço Social: da sociedade industrial à sociedade do risco*. Edições Almedina. Coimbra. ISBN: 9789724040066.

- Mozzicafreddo, J. (1991). *Gestão e Legitimidade no Sistema Político Local*. Escher. Lisboa.
- Mozzicafreddo, J. (1997). *Estado providência e cidadania em Portugal*. Celta. Oeiras.
- Mozzicafreddo, J. (2002). A responsabilidade e a cidadania na administração pública. Em: *Sociologia-Problemas e Práticas*. Nº 40. Pp. 9-22.
- Mozzicafreddo, J. (2015). Estado, modernidade e cidadania. Em: José M. Leite Viegas e António Firmino da Costa (Ed.), *Portugal que Modernidade?*. Celta Editora. Oeiras. Pp. 245-283.
- Mozzicafreddo, Juan (2001). Políticas Públicas de Concertação Social: Cidadania e Mercado. Em: *Sociedade e Trabalho*. Nº 12 e 13.
- Mozzicafreddo, J.; Guerra, I.; Fernandes, M. e Quintela, J. (1988). Poder autárquico e desenvolvimento local. Em: *Revista crítica de ciências sociais*. Nº 25/26.
- Mullally, B. (1993). *Structural social work: ideology, theory and practice*. McClelland and Stewart. Toronto.
- Mullally, B. (2006). *The new structural social work*. 3ª edição. Oxford University Press. ISBN 9780195419061
- Mullally, B. (2010). *Challenging oppression and confronting privilege*. 2ª ed.. NY: Oxford University Press. New York.
- Munck R. ; O'hearn, D (1999). *Critical development theory. contributions to a new paradigm*. Zed books. London.
- Munro, E. (1998). *Understanding social work: an empirical approach*. The Athlone Press. London.
- Murray, C.(1994). *Losing ground, American social policy, 1950-1980*. 2ª ed., Basic Books. Nova York.
- Myrdal, G. (1957). *Economic Theory and Under-Developed Regions*. Gerald Duckworth & Co. Londres.
- Negreiros, M. A. (1995). *As representações sociais da profissão de serviço social*. ISSSL. Lisboa.
- Neto, J.P. (2015). O projeto ético-político profissional do serviço social brasileiro. *Coleções ULL-ISSSL- IS.Nº 42-45*. <http://hdl.handle.net/11067/1734>.
- Netto, J. P. (1991). *Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64*. Cortez. São Paulo.
- Netto, J. P. (1993). *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. Cortez. São Paulo.
- Netto, J. P. (1996). Transformações societárias e Serviço Social. Notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. Em: *Serviço Social & Sociedade*. Nº 50. Pp. 87-132.
- Netto, J. P. (2005). La construcción del proyecto ético-político del Servicio Social frente a la crisis contemporánea. Em: Borgianni, E.; Guerra, Y. E Montañó, C. (Org.). *Servicio Social crítico: hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez. São Paulo. Pp. 271-296.
- Niederle, P.; Radomsky G.F. (orgs.) (2016). *Introdução às teorias do desenvolvimento*. Editora da UFRGS Porto Alegre.
- Novo-Corti, I. ; Gen, M. B. e Gonçalves, H.; (2015). Orientações europeias e estratégias nacionais para o desenvolvimento rural ao nível da info-inclusão: Abordagem comparativa Portugal e Espanha. Em: *EdaSS*. Editors: Isabel Novo-Corti & Asunción López-Arranz. *Rurality and poverty in the euro-region Galicia-North of Portugal: effects of the economic crisis*. Pp.55-78.
- Off, Clauss (1984). *La sociedad del trabajo: problemas estructurales y perspectivas del future*. Alianza. Madrid.
- Off, Clauss (1991). *Las Contradiciones del estado de Bienestar*. Alianza. Madrid.

- Oliveira, César (1996) (dir.). *História dos municípios e do poder Local: Dos Finais da Idade Média à União Europeia*. Círculo de Leitores. Lisboa.
- Olsen, M. R. (ed.) (1978). *The unitary model: its implications for social work theory and practice*. BASW Publications. Bermingham.
- Ortiz, N. (2004). Gestion local e participacion cidadana. Em: *Politica Social e Trabajo social*. Série Atlanta, nº 2. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Paramo M. (2015). La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica. *Pensam. gest.* [online]. n.39, pp.1-7. ISSN 1657-62
- Park, R. (1950). *Race and Culture*. Free Press. New York.
- Park, R. (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana* (Trad. Martínez, E.). Ediciones del Serbal. Barcelona. ISBN 9788476282908
- Parsons, T. (1954). *Ensayos de teoria sociologica*. Cabildo, Buenos Aires. Paidos.
- Parsons, T. (1967). *Sociological theory and modern society*. Free Press. New York.
- Parsons, T. (1973). *The Structure of Social Action*. Macmillan. New York.
- Parsons, T. (1999 [1951]) *El sistema social*. Alianza. Madrid.
- Parton, N.; Marschall, W. (1998). Posmodernism and discourse, approaches to social work. Em: R.Addams; L. Dominelli; M. Payne (Eds) *Social Work Themes, issues and critical debats*. Macmillan. London. Pp. 240-250.
- Pastor, Ana Teresa L. (2009). *Los agentes de desarrollo sostenibles. Apuntes de una experiência coletiva emn Segovia Sur*. Segóvia SUR. Segóvia. Depósito Legas SG-53/2009.
- Payne, M. (2002). *Teorias do trabalho Social Moderno*. Quarteto Editora. Coimbra. ISBN 927- 8717-46- 6.
- Pena, M. J. (2014). A relação profissional no quadro da intervenção do assistente social. Em: *Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar-AZARBE*. Nº 3. Pp.133-138.
- Penfold-Becerra, M. (1998). *Towards a Political Theory of Decentralization*. Passing The Ball. Venezuela.
- Pereira, Elvira (2010). Contextos territoriais diferentes fazem a diferença no risco de pobreza em Portugal? Em: *Sociedade e Trabalho*. Lisboa. Nº 41. Pp. 111-123. ISSN 0873-8858.
- Pereira, P. (2008). *Política Social: Temas e questões*. Cortez. São Paulo.
- Pereirinha, J. (2003). Economia Social e Estado Providência. Em: *Intervenção Social*. Nº 27. ISSSL. Lisboa.
- Pereirinha, J.; Carolo, D. (2009). *A construção do Estado-Providência em Portugal: evolução da despesa social de 1935 a 2003*. Instituto Superior de Economia e Gestão – GHES. Documento de Trabalho/Working Paper. Nº 36.
- Piana, M.C. (2009). A construção do perfil do assistente social no cenário educacional. *Cultura Académica*. São Paulo. ISBN 978-85-7983-038-9.
- Pierre, J. (2000). *Debating governance: authority, steering and democracy*. Oxford University Press. Oxford.
- Pierson, P. (1994). *Dismantling the welfare state? reagan, thatcher and the politics of retrenchment top of form*. University Press. Cambridge. ISBN: 9780511805288. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511805288>
- Pincus, A.; Minahan, A. (1973). *Social work practice: model and method*. Peacock. Itasca, IL.

- Portela, J. (2008). Urge repensar a pobreza portuguesa. Em: Monteiro, Alcides; Ribeiro, Fernando Bessa (orgs.). *Redes sociais. experiências, políticas e perspectivas*. Edições Húmus. Ribeirão. Pp:109-136.
- Portes, A. (2000). Capital social: origens e aplicações na sociologia contemporânea. Em: *Sociologia, Problemas e Práticas*. Nº 33. Pp. 133-158.
- Porto, M. (1989). A tributação local no quadro dos sistemas fiscais nacionais: O caso português. Em: *A problemática da tributação local- local taxation. Seminário Internacional*. Coimbra. Pp.99-138.
- Przeworski, A. (1985). *Capitalism and social democracy*. Cambridge University Press. Nova Iorque.
- Przeworski, A. (1994). Democracia e mercado. Relume-Dumará. Rio de Janeiro.
- Przeworski, A.; Wallerstein, M. (1988). *Structural dependence of the state on capital american political science review*. Vol. 82. Issue 1. Pp. 11-29.
- Punch, K. (1998). *Introduction to social research: quantitative & qualitative approaches*. SAGE Publications. London.
- Putnam, R. (1996). *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- Raffestin, C. (1993). *Por uma geografia do poder*. Tradução de Maria Cecília França. Ática. São Paulo.
- Rawls, J. (1993). *Political liberalism*. University Press. Columbia.
- Rawls, J. (2000). *A lei dos Povos*. Quarteto Editora. Coimbra.
- Rawls, J. (2002). *La justicia como equidad*. Tecnos. Espanha. ISBN: 9788430933808.
- RIAEE (2018). Araraquara. Em: *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*. Vol. 13. Nº 1. Pp. 15-27. jan./mar. E-ISSN: 1982-5587 DOI: 10.21723/riaee.v13.n1.2018.10413
- Richards, L. (1999). *Using nvivo in qualitative research*. Sage Publications. London.
- Richardson, R. J.; Wainwright, D. (1999). A pesquisa qualitativa crítica é válida. Em: Richardson, R.J. (Org.) *Pesquisa Social*. 3ªEd. Cap.6. Ed. Atlas, São Paulo.
- Rivers, D. (1993). *Professional model of social work: developing a common conceptual framework for the social work profession*. Faculty Social Work, University of Calgary.
- Robertson, P. ; Langlois, R.N. (1995). Innovation, networks, and vertical integration. Em: *Research Policy*. Vol. 24. Issue 4. Pp. 543-562.
- Rocha, M.; Gonçalves, H.; (2017). Marketing social como estratégia de negócio para a captação de recursos no terceiro setor. Em: *International Journal fo Business& Marketing*. Vpl. 2. Nº2. Porto Alegre. Pp. 3–20. ISSN 2447-7541
- Rodríguez, D.; Arnold M. (1991). *Sociedad y teoría de sistemas*. Editorial Universitaria. Santiago. Chile.
- Rodríguez, G.; Gil F. e García J. (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. Aljibe. Málaga.
- Rodríguez, M.; Ferreira, J. (2018). The contribution of the intervention in social networks and community social work at the local level to social and human development. Em: *European Journal of Social Work*. SSN: 1369-1457 (Print). Consultado em <http://www.tandfonline.com/loi/cesw20>
- Rojek, C.; Collins (1988) *Social work and received ideas*. Routledge. London.
- Romer, P.M. (1994). Origins of endogenous growth. Em: *Journal of Economic Perspectives*. Vol.8. n.1. Pp.3-22.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nouvelle question sociale*. Seuil. Paris.
- Rosanvallon, P.(1997). *A crise do estado providência*. Editora da UFG. Goiânia.
- Ross, M. (1967). *Organizacion comunitaria*. Euramerica. Madrid.

- Rostow, W. (1974). *Etapas do desenvolvimento económico: um manifesto nao- comunista*. Zahar. Rio de Janeiro.
- Rothman, J. (1999). *Reflections on Community Organization: Enduring Themes and Critical Issues*. Publisher: F.E. Peacock. ISBN 9780875814162
- Rothman, J. (2001). Approaches to community intervention. Em : Rothman J. et al. (eds.). *Strategies of community intervention*. 6ª Ed.. F. E. Peacock Publishers. Itasca, IL. Pp.27–64.
- Rubin, A.; Babbie, E. (2009). *Essential research methods for social work*. Cengage Learning. USA. ISBN 13-978-495-60437-2
- Rufian, D. M. (1992). Una nueva administración pública. Em: *Paraguava de Sociologia*. set/dez. Pp. 59-71.
- Ruivo, F. (1988). Seis Questões pelo Poder Local. Em: Revista Critica de Ciências Sociais. Em: *Poder Local*. Nº 25/26. Pp. 7-20.
- Ruivo, F. (2000). *O estado labiríntico: o poder relacional entre poderes central e local em Portugal*. Afrontamento. Porto.
- Ruivo, F. (2004). A Reforma Administrativa Territorial de 2003. Em: *Cadernos do Observatório dos Poders Locais*. Nº 1, Out.
- Ruiz, J. (2009). *Análisis sociológico del discurso: métodos y lógicas*. Forum Qualitative Sozialforschung. Consultado em <http://digital.csic.es/bitstream/10261/64955/1/Art%C3%ADculo%20FQS%20>
- Sachs, W. (1992). *The development dictionary: a guide to knowledge as power*. Witwatersrand University Press. Johannesburg.
- Sala, J. (1997). Buscando al trabajo comunitario entre community y comunitas.puntes sobre unos concepts importants. Em: *Revista de Servicios Sociales y Política Social*. Nº 40. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid. Pp. 85-90.
- Sameroff, A.J. (1983). Developmental system: context and evolution. Em: W.Kessen (Ed.) *Handbook of child psychology*. Vol.I. History, theories, and methods. Wiley. Nueva York. Pp. 238-294.
- Sameroff, A.J. (1987). The social context of development. En N. Eisenberg (Ed.). *Contemporary topics in developmental psychology*. Wiley. Nueva York. Pp. 273-291.
- San Martín, J. (2007). *Los servicios sociales de atención primaria ante el cambio social*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.
- Sancho, J. (2005). *Por una reconstrucción del concepto de comunidad que sea de utilidad para el trabajo social*. (Documento Policopiado).
- Santos, B. (1990). *O estado e a sociedade em Portugal (1974-1988)*. Edições Afrontamento. Porto.
- Santos, B. (1994). *Pela mão de alice. o social e o político na pós modernidade*. Afrontamento. Porto.
- Santos, B. (1995). Sociedade-Providência ou Autoritarismo Social? Em: *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Nº 42. Maio.
- Santos, B. (2000). Contexto e princípios de uma discussão sobre as políticas sociais em Portugal. Em: *Seminário Europeu Políticas e Instrumentos de Combate à Pobreza na União Europeia: A Garantia de um Rendimento Mínimo*. Almancil, 1 a 2 de Fevereiro de 2000.
- Santos, B. (2001). Os processos de globalização. Em: Santos, B. (org.) *Globalização. Fatalidade ou Utopia?*. Afrontamento. Porto. Pp. 31-106.
- Santos, B. (2003). *Democratizar a democracia. os caminhos da democracia participativa*. Edições Afrontamento. Porto. ISBN 10: 9723606763.

- Santos, C. (2008). *Retrato de uma profissão: A identidade do Serviço Social*. Quarteto. Coimbra.
- Santos, C. M.(2010). *Na prática a teoria é outra? mitos e dilemas na relação entre teoria, prática e instrumentos e técnicas em serviço social*. Lúmen-Juris. Rio de Janeiro.
- Santos, C.; Albuquerque, C. e Almeida, H. (2013) *Serviço Social, mutações e desafios*. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra. ISBN 978-989-26-0266-0.
- Santos, C.M. ; Backs, S. e Guerra Y. (orgs.) (2017). *Dimensão técnico-operativa no Serviço Social- desafios contemporâneos*. 3ª Ed. Cortez Editora. ISBN: 9788524925221.
- Santos, C.M. ; Backs, S. E Guerra Yolanda (orgs.) (2013). *a dimensão técnico-operativa no Serviço Social- desafios contemporâneos*. 2ª Ed. Editora UFJF. Juiz de Fora.
- Sápir, A. (2005). Globalization and the Reform of European Social Models. Comunicação. *Cimeira ECOFIN*. Bruegel e Manchester. Setembro.
- Saquet, M. ; Sposito, E. (Org.) (2009). *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. 1ª Ed. Editora Expressão Popular. São Paulo.
- Saquet, M. (2005). O território: diferentes interpretações na literatura italiana. Em: Ribas, A.; Sposito, E.; Saquet, M. (Org.). *Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: UNIOESTE. Pp. 121- 148.
- Schumpeter, J.(1982). Teoria do desenvolvimento económico. (Trad. de Maria Sílvia Possas).Em: *Os pensadores*. Série Estudos em Saúde Coletiva. Nº 17. Instituto de Medicina Social. Rio de Janeiro.
- Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como liberdade* . 1ª Ed. Companhia das Letras. São Paulo: ISBN 9788571649781.
- Sen, A. (1999a). Democracy as a universal value. Em: *Journal of Democracy*. Vol. 10, Nº 3. Pp. 3-17.
- Sen, A. (1999b). *Pobreza e fomes- um ensaio sobre direitos e privações*. Terramar. Lisboa. ISBN: 9789727102440.
- Sen, A. (2010). *La idea de la justicia*. Taurus. ISBN 978-84-3060-686-3.
- Sigerist, H. (1943). From Bismarck to Beveridge: developments and trends. Em: *Journal of Public Health Policy*. Vol. 20. Nº 4.
- Silva, A. S. (1994). *Tempos cruzados. um estudo interpretativo da cultura popular*. Afrontamento. Porto.
- Silva, C. (2001). A Estabilização Financeira da Segurança Social e o Papel dos Fundos de Capitalização Pública. Em: *Sociedade e Trabalho*. Nº 12-13. Pp. 141- 146.
- Silva, P.; Sacramento, O. e Gonçalves, H. (2015). Les politiques de transfert conditionné de revenus et l'insertion professionnelle féminine dans les territoires ruraux et périurbains. Em : *6º Congrès de L' Aifris*. Porto. 7 a 10 Julho de 2015 . consultar em http://aifris.eu/03upload/uplolo/cv3935_845.pdf
- Silveirinha, M. J. (2016). No encaço das mulheres de Chicago: conexões orgânicas e radicais do pragmatismo clássico americano. On the trail of Chicago women: organic and radical connections of classic american pragmatism. Em: *Revista FAMECOS: mídia, cultura e tecnologia*. Vol. 23. Nº 3.
- Sivano, F. (1997). Territórios da Identidade. Celta. Oeiras.
- Sjöberg S.; Rambaree K. e Jojo B. (2015). Collective empowerment: A comparative study of community work in Mumbai and Stockholm. Em: *International journal of social welfare* . Nº 24. Pp. 364–375 . ISSN 1369-6866. DOI: 10.1111/ijsw.12137.

- Skocpol (1985). Theda. Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research. Em: EVANS, P.; RUESCHMEYER, D. e SCOKPOL, T.. *Bringing the State back in*. Cambridge University Press. New York.
- Skrtic, T. (1985). Doing naturalistic research into educational organizations. Em: *the paradigm revolution y lincoln.organiizational theory and inquiry*. Sage. Pp. 185-220.
- Spolander, G.; Engelbrecht L.; Martin, L.; Strydom M.; Pervova, I.; Marjanen, P.; Tani, P. e Sicora, A. (2014). The implications of neoliberalism for social work: Reflections from a six-country international research collaboration. Em: *International Social Work*. Vol. 57(4). isw.sagepub.com Pp. 301–312. DOI: 10.1177/0020872814524964
- Sposati, A. (1999). Descentralização e cultura institucional. (Documento policopiado).
- Sposati, A. (2013). Território e gestão das políticas sociais. Em: *Serviço Social em Revista*. Vol. 16. Nº1. Universidade Federal de Londrina. Pp 5-18.
- Stake, R. E. (1999). *Investigación con estudio de casos*. Morata. Madrid
- Stake, R.E.(1995). *The Art of Case Study Research*. CA: Sage. Publications. Thousand Oaks.
- Subirats, J.; Adelantado, J.; Fernández, M.; Giménez, M.; Iglesias, M.; Rapoport, A. E Taylor, C. (2000). *Argumentos filosóficos*. Tradução de Adail U. Sobral. Edições Loyola. São Paulo.
- Terrasêca, M. (1996). *Referenciais subjacentes à estruturação das práticas docentes. Análise dos discursos dos/as professores/as*. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação Universidade do Porto.
- Terrassêca, M.; Costa, A. e Caramelo, J. (2012). Desenvolvimento local e processos de educação formal e não formal – relações realçadas pela avaliação de projectos. Em: *Global Journal of Community Psychology Practice*. Vol.3. Issue 4
- Tönnies, F. (1986). El nacimiento de mis conceptos de «comunidad» y «sociedad». Em: Thiebaut, C. (1997). *Sujeto liberal y comunidad*. Quaderns de filosofia. Pp. 19-33). Consultado em <http://www.raco.cat/index.php/enrahonar/article/viewFile/31866/31700>
- Tönnies, F. (1932 [c. 1887]). *Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe derreinen Soziologie*. Darmstadt. Alemania.
- Tönnies, F. (2011). *Comunidad y asociación. el comunismo y el socialismo como formas de vida social*. Trad. J.F. Ivars de la versión en inglés de Loomis (1955) Biblioteca nueva. Madrid.
- Trevithick, P. (2003). Effective relationship-based practice: A theoretical exploration. Em: *Journal of Social Work Practice*. Nº 17(2). Pp. 163-176.
- Twelvetrees, A. (2008). *Community work*. Palgrave Macmillan. New York.
- Vachon, B. (1993). *Le developpement local, théorie et pratique*. Québec: Gaetan Morin Editeur. Canadá.
- Vieira, I. (2015). *A participação: Um paradigma para a intervenção social*. Universidade Católica. Lisboa. ISBN 9789725404515.
- Villalba Quesada (1993). Redes sociales: Un concepto con importantes implicaciones en la intervención comunitária. Em: *Intervención Psicosocial*. Vol 2. Nº 4.
- Viscarret, J. (2007). *Modelos y métodos de intervención en Trabajo Social*. Editora Alianza Editorial. Madrid.
- Viscarret, J. (2012). *Modelos Y métodos de intervención en Trabajo Social*. Alianza Editorial. Madrid.
- Wallerstein, I. (2001). Democracy, capitalism and transformation. Em: *Documenta Vienna*. Pp. 11 -16.

- Ware, C. (1967). The Role of the Social Worker in Community Development. Em: *Internatinal social work*. First Published October 1. Research Article. Vol 10. Issue 4.
- Weber, L. (1998). A Conceptual Framework for Understanding Race, Class, Gender, and Sexuality. Em: *Article Information*. Vol. 22. Issue: 1. Pp. 13-32. Consultado em <https://doi.org/10.1111/j.1471-6402.1998.tb00139.x>
- Weber, M. (1997). Sobre algunas categorías de la sociología comprensiva. Em: *Ensayos sobre metodología sociológica*. 7ª Ed. Amorrutu. Buenos Aires.
- Weber, M. (2004). *A ética protestante e o espírito do Capitalismo*. Companhia das Letras. São Paulo.
- Weber, M. (2014). *Economía y sociedad Esbozo de sociología comprensiva*. 3ª Ed. D.F.: Fondo de Cultura Económica. México.
- Weber, P. (2011). *Dinâmicas e Práticas do Trabalhador Social*. Porto Editora. Porto.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. Em: *International Organization*. Nº 46,2. Spring.
- YazbeK, C. (2004). As ambiguidades da assistência social brasileira após 10 anos de LOAS. Em: *Revista Serviço Social e Sociedade*. Nº 77. Cortez Editora. São Paulo.
- YazbeK, C. (2015). Voluntariado e profissionalidade na intervenção social. Em: *Revista Políticas Publicas*.
- Yazbek, Maria Carmelita (2002a). Os fundamentos do Serviço Social na contemporaneidade. Em: Glickem,CFESS-ABEPSS. *Capacitação em Serviço Social e política social*. módulo 4. UNB/CEAD. Brasília.
- Yin, R. (2005). *Estudo de caso. planejamento e métodos*. Bookman. Porto Alegre.
- Yin, Robert (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. 2ª Ed. Thousand.

ANEXOS

ANEXO 1- GUIÃO DE ENTREVISTA INDIVIDUAL (COORDENADORES)

Rede Social Concelhia do Município _____

Plataforma Supramunicipal _____

Filiação disciplinar _____

Filiação institucional _____

Data de implantação da Rede Social concelhia _____

Data de aplicação da entrevista _____

Código _____

1. De acordo com a sua experiência, considera que as alterações do quadro legal em matéria de transferência de competências para as autarquias tem provocado legitimação e reconfiguração da intervenção dos Assistentes Sociais (AS), ou de alguma forma, estes profissionais mantêm a sua ação numa linha de continuidade assistencialista?
2. Considera que a Rede Social contribuiu para aprofundar a intervenção social integrada de base comunitária? Tem contribuído para alavancar a reconfiguração de práticas de intervenção comunitária no SS?
3. Os AS integrados nos municípios portugueses, têm desenvolvido uma prática de cariz assistencialista, prestando ajuda a indivíduos e grupos sociais em situação de vulnerabilidade económica, e, afastando-se de práticas mais estruturantes e de respostas integradas desenvolvimentistas.
 - Tendo em conta as atribuições do Serviço Social na autarquia, que comentário lhe merece esta afirmação ?
4. A dimensão da Rede Social, em CLAS maiores, levou-vos a repensar a sua estrutura orgânica para facilitar a articulação?
5. A rede é um instrumento de ativação do Estado e dos outros atores, com competências na ação social e no território? Qual é o papel das plataformas supraconcelhias?
6. Considera importante o planeamento estratégico territorializado da intervenção social municipal?
7. Que desafios de consolidação atribui às redes enquanto método de intervenção, para organizar dispositivos de intervenção local e para integrar a dimensão comunitária (variável contexto) nas práticas dos AS?
8. Destaque dois projetos locais propostos pela rede social. Esclareça a fundamentação, a organização dos recursos? Existiu inovação na resposta? Houve governança no

sentido da participação na decisões? Podemos considerar que se tornaram sustentáveis?

9. A conceção e a implementação desses projetos envolveu AS? Como define o trabalho dos AS?
10. Existe predomínio disciplinar de Assistentes Sociais na rede social concelhia? Considera que esse predomínio sugere, por parte das redes, uma maior orientação para a ação social?
11. Continua a observar-se uma tradição de setorialização na intervenção social que compromete o trabalho integrado?
12. O AS é ponta de lança na construção de políticas territoriais? Considera que os AS no seu concelho assumem a advocacia na defesa de direitos sociais?
13. A comunicação com os públicos vulneráveis para instruir a necessidade foi uma preocupação para construir soluções...será essa uma competência do AS?
14. Considera que a comunicação com outras parcerias de ação social local, nomeadamente com o RSI e com CLDS, resultou para articular eixos de intervenção no concelho? Como se faz esta articulação?
15. O desenvolvimento comunitário pode ser uma estratégia para o SS se afirmar em tempos neoliberais?
16. A rede social concelhia é uma estrutura de planeamento estratégico? Como se define esse sentido estratégico para o concelho? Por quem é feito o planeamento? Qual é o período temporal do último PDS?

ANEXO 2- GUIÃO DE FOCOS GRUPO-APLICADO AOS AS COM ASSENTO NO CLAS

Rede Social Concelhia do Município _____

Plataforma Supramunicipal _____

Data de implantação da Rede Social concelhia _____

Código do focos grupo _____

Data de aplicação da entrevista _____

Condições do local (ruído, espaço público) _____

Observação geral da disponibilidade dos entrevistados para a entrevista _____

Elementos do Grupo Focal (Filiação disciplinar e institucional, Tempo de serviço na função, Função anterior; N° de Assistentes Sociais)

Nome	Filiação disciplinar	Filiação institucional	Função atual	Função Anterior	Tempo rep. na Rede

Objetivo do grupo focal: explorar a intervenção comunitária dos AS na Rede Social, explicitando dimensões políticas, profissionais e éticas, subjacentes às perceções das práticas.

Questões:

1. Quais as reconfigurações que ocorreram na prática profissional dos Assistentes Sociais por interferência da orientação política neoliberal?

Dimensão Política	<p>Perceção da política de descentralização de competências, da rede social e da relação com o Serviço Social comunitário.</p> <p>Quadro legal do reforço de competências das autarquias, da rede social e do Serviço Social municipal.</p> <p>Legitimação formal da prática de intervenção comunitária do Serviço Social..</p> <p>Perceção de neoliberalismo e de laivos neoliberais na política da rede social.</p> <p>Considera que a descentralização e o dispositivo pluri-institucional da Rede Social se traduziram em impactos nas práticas de Serviço Social?</p> <p>Considera a rede um dispositivo local de intervenção que potencia a organização de recursos e de respostas comunitárias?</p> <p>O que entende por neoliberalismo? Considera a rede uma política neoliberal?</p> <p>No quadro do neoliberalismo, o projeto ético político do SS deve incluir o nível comunitário?</p> <p>A universalidade é incompatível com a intervenção social local, suportada na expressão concreta dos problemas?</p>
-------------------	--

2. Quais os âmbitos mais significativos das práticas do AS na intervenção comunitária, os métodos de trabalho e as orientações teóricas subjacentes?

<p>Dimensão Profissional (técnico-operativa e teórico-metodológica)</p>	<p>Como define a comunidade em que o Serviço Social atua?</p> <p>Quais as virtualidades e desafios do método SSC?</p> <p>O Serviço Social, enquanto profissão nuclear da intervenção social, assume esta função de alavancagem em torno da intervenção comunitária?</p>
<p>Perceção de comunidade</p> <p>Conceção de intervenção comunitária</p>	<p>Quais os afazeres que são atribuídos aos AS nestas parcerias de desenvolvimento comunitário? Quais os âmbitos da intervenção que sentem como Vossos, ou as funções em que o SS se destaca?</p> <p>A ação política de mediação é visível e assumida pelo Serviço Social?</p> <p>Que atividades incorpora na ação técnica?</p>
<p>Perceção da prática</p>	<p>A comunicação e a relação social com os grupos sociais beneficiários das intervenções é trabalhada pelos AS na fase de conceção do projeto?</p> <p>A interpretação da variável territorial está subjacente às V/ práticas? Como articulam o problema individual com a intervenção na comunidade?</p> <p>Como organizaram o dispositivo da rede social? (organização, consulta e decisão)</p> <p>A rede deu um contributo determinante na gestão da rede de equipamentos e respostas sociais? (Explorar essas práticas)</p> <p>Acha que as práticas de desenvolvimento comunitário no Serviço Social ainda são marginais relativamente ao trabalho do caso?</p>
<p>Métodos</p>	<p>Quais as abordagens metodológicas mais utilizadas no quadro das Redes?</p> <p>Na construção dos diagnósticos e dos planos de trabalho quais as abordagens metodológicas que têm utilizado? (explorar abordagens etnometodológicas, de investigação-ação, participadas e de escuta ativa?)</p> <p>Quais os procedimentos técnicos que estiveram subjacentes à construção do último DS? (explorar períodos de diagnóstico, formas de o manter atualizado, formas de interpretação do problema, métodos utilizados ?</p> <p>Quais os procedimentos técnicos que estiveram subjacentes à construção dos PDS? (explorar períodos de planeamento, eixos prioritários formas de definir esses eixos, formas de implementar o sentido estratégico, métodos utilizados e papel do AS).</p>
<p>Dilemas éticos</p>	<p>Quais os dilemas éticos que resultam da vossa intervenção social comunitária?</p>

3. As redes sociais têm sido estruturas de reconfiguração de práticas profissionais inovadoras, por parte dos Assistentes Sociais?

Elementos inovadores	<p>A rede contribuiu para a construção de práticas inovadoras de desenvolvimento comunitário e de ação social? Destaque dois ou três projetos da rede que representem o vosso <i>modus operandi</i>?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Explorar as práticas de modo a descodificar representações, Conceito de resposta; Processo de trabalho; Base organizativa; Equipa; Participação; Recursos alocados; Fatores de sustentabilidade.
----------------------	---

4. Que matriz teórica contribui para a reconfiguração do método e consolidar a resposta com o seu projeto profissional?

Recriação do Modelo de Intervenção Comunitária	<p>Que dimensões gostariam de ver incluídas num método integrado de intervenção comunitária para os Assistentes Sociais?</p> <p>Utilize uma escala de 1-6, em que 1 é menos importante e 6 é mais importante classifique a importância das dimensões a baixo no método integrado de intervenção comunitária. Ordene-as ainda por ordem crescente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A dimensão de governança integrada e de construção coletiva de modelos de ação para promover serviços mais adequados na comunidade. • A dimensão de planeamento estratégico intersectorial valorizando metodologias participativas e etnometodológicas capazes de chegar às prioridades das pessoas (comunidade). • A dimensão de criação, organização ou inovação de formas de suporte social em défice na comunidade a partir de recursos da comunidade. • A dimensão de advogar e mediar respostas e mudanças sociais a partir de recursos externos. • A dimensão de conscientizar e re-socializar, implicando e apoderando os públicos, e, procedendo ao aconselhamento sobre os direitos, segundo uma abordagem de intervenção que entenda a situação e a política mas não descure a humanidade dos clientes e os seus problemas emocionais e sociais. • A dimensão de ação social emergencialista dando relevo a um trabalho comunitário e de assistência em detrimento da intervenção nas prioridades que as pessoas (comunidade) possam sentir <p>Que abordagens metodológicas servem melhor o desenvolvimento comunitário? (inv. ação, etnografia, participativas)</p> <p>Que teorias orientam os modelos da prática em cursos? Quais as que lhe parecem fundamentais para a intervenção comunitária contemporânea?</p>
--	--

5. Na sua opinião o Serviço Social Comunitário está a conciliar o sentido humanista da relação com os públicos, a ética suportada na defesa dos direitos sociais e a racionalidade operativa e de investigação-ação, que decorre das novas políticas?

Dimensão ética	<p>No quadro das redes sociais, os Assistentes Sociais conciliam a perspetiva humanista com a prática?</p> <p>Consideram que desenvolvem uma ação crítica estrutural e comunitária de defesa de direitos?</p> <p>Encara a participação comunitária como um processo de construção de soluções para a comunidade?</p> <p>Encara a escuta ativa dos públicos como processo de procura de sentidos estratégicos?</p>
Ligação ao projeto profissional	<p>As práticas de intervenção comunitária contemporâneas situam-se numa tendência de regresso ao assistencialismo ou num posicionamento crítico, eclético, integrado?</p> <p>Qual a relação desta prática ativista, sobre o contexto local e o Serviço Social?</p> <p>Qual a sua conceção de projeto profissional? Considera que a intervenção na comunidade pelo Serviço Social poderá ser prioritária?</p>

ANEXO 3- PERFIL DOS ENTREVISTADOS

Código	Fili. discip.	Fil. Instituc.	Data de aplicação	Imp. da Rede	Função atual	Função anterior	Tempo de repres. na Rede
Entrevistados							
E1	SS	CMOPO	03/02/2016	2007	Chefe de Divisão	AS	1 ano
E2	SS	CMVPA	15/07/2016	2007	Chefe de Divisão	AS	9 anos
E3	SS	CMSMF	30/09/2016	2000	Chefe de Divisão	AS	16 anos
E4	Ed. Infân.	CMLSD	24/02/2017	2003	Chefe de Divisão	Ed. Inf.	4 anos
E5	SS	CMGUI	29/03/2017	2000	Coord. do CLAS	AS	16 anos
E6	SS	CMVC	14/11/2017	2000	Chefe de Divisão	AS	16 anos
GF1-Porto							
E1GF1	SS	CMOPO	21/03/2016	2007	Chefe de Divisão	AS	1 ano
E2 GF1	SS	CMOPO			AS	AS	5 anos
E3 GF1	SS	CMOPO			AS	AS	16 anos
E4 GF1	SS	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género			Diretor Delegação Norte	AS	10 anos
E5 GF1	SS	CDSS			AS	AS	20 anos
E6 GF1	SS	NPISA-Porto			Coordenadora NPISA	AS	10 anos
E7 GF1	SS	Casa Da Rua D. Lopo de Almeida			Diretora	AS	5 anos
GF2- Valpaços							
E1GF2	SS	CMVPA	07/06/2016	2007	Chefe de Divisão	AS	9 anos
E2 GF2	SS	CLDS 3 G			AS	AS	9 anos
E3 GF3	SS	CLDS 3G			AS	AS	9 anos
E4 GF4	SS	CLDS 3G			Coord.	Diretora Técnica	9 anos
E5 GF5	SS	Casa do Povo de Vilarandelo			Dir. Técnica	AS	9 anos
E6 GF6	SS	Centro Social e Paroquial de Vassal			Dir. Técnica	Dir. Técnica	9 anos
E7 GF7	SS	Associação Portuguesa de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental			AS	Estag.	2 anos
GF3- Santa Maria da Feira							
E1 GF3	Soc.	Casa dos Choupos	30 /09/2016	2000	Coord.	Técnica	8 anos
E2 GF3	Psi.	Casa das Chaves			Psi.	Coord.	8 anos
E3 GF3	SS	Ser + Pessoa			Coord.	AS	17 anos

E4 GF3	Psi.	Centro Social Souto			Dir. Técnica	Psi.	17 anos
E5 GF3	SS	CMSMF			AS	AS	17 anos
GF4- Lousada							
E1 GF4	SS	Santa Casa da Mis. De Lousada	24/03/2017	2003	AS/RSI	AS	14 anos
E2 GF4	SS	Santa Casa da Mis. De Lousada			AS/RLIS	1ª exp.	1 ano
E3 GF4	SS	CMLSD			AS/RLIS	AS	5 meses
E4 GF4	SS	CMLSD			AS/CPCJ-LSD	AS	13 anos
E5 GF4	SS	Ass Nespreira			AS	1ª exp.	1 ano
E6 GF4	SS	CPCJ-Penafiel			Voluntária	Estag.	1 ano
E7 GF4	SS	CMLSD			AS	AS	8 anos
E8 GF4	SS	Centro Soc. E Paroq. De Lustosa			AS	AS	7 anos
E9 GF4	SS	CMLSD			AS/Coord.	AS	13 anos
E10 GF4	SS	CDSS			Coord.	AS	13 anos
E11 GF4	SS	CDSS			AS	AS	13 anos
E12 GF4	SS	Santa Casa da Mis. De LSD			Coord.	AS	4 anos
E13 GF4	SS	Ass. Raízes			AS	AS	5 anos
GF5- Guimarães							
E1 GF5	SS	Centro Soc. Parq. Santa Eulália da Nespreira	29/03/2017	2000	AS	AS	11 anos
E2 GF5	SS	Adm. Reg. De Saúde Norte-ACES Vale do Ave			AS	Prof.	17 anos
E3 GF5	SS	CDSS			Coord NLI	AS	17 anos
E4 GF5	SS	CMGUI			AS	AS	11 anos
E5 GF5	SS	Centro Soc. Irmandade de S. Torceto			Coord.	AS	5 anos
E6 GF5	SS	Adm. Reg. De Saúde Norte-ACES Vale do Ave			Coord.	AS	17 anos
GF6- Viana do Castelo							
E1 GF6	SS	Lar de Santa Teresa	14/11/2017	2000	Dir. Técnica	AS	9 anos
E2 GF6	SS	CDSS			AS	AS	8 anos
E3GF6	SS	CMVC			AS	AS	10 anos
E4 GF6	SS	CMVC			AS	AS	5 anos
E5 GF6	SS	ACAPO - Associação dos Cegos e Amblíopes de Portugal			Dir. Técnica	aS	7 anos
E6 GF6	SS	ArPOVC			Dir. Técnica	Dir. Técnica	3 anos
E7 GF6	SS	Gabinete de Apoio à família			AS	AS	9 anos
E8 GF6	SS	Centro soc. E Cult. De Carreço			Coord.	AS	2 anos

