

Departamento de Sociologia

Serviço Social e Metodologia do Atendimento Integrado

Ana Filipa dos Santos Carvalho

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Serviço Social

Orientador:
Professora Doutora Maria do Rosário Serafim
ISCTE-IUL

Outubro, 2009

RESUMO

A Metodologia do Atendimento Integrado surge como uma necessidade da prática profissional do Serviço Social, conciliando a produção de saberes em Serviço Social com as crescentes e significativas alterações no âmbito das Políticas Públicas de cariz social e local. O interesse do tema é o corolário de uma prática profissional territorializada, enquadrada na rede social, que pretende a nível local e social, minimizar situações de exclusão social e pobreza, no sentido de alcançar o bem-estar social da população.

O estudo apresentado é de natureza exploratória, tem subjacente um método qualitativo, que permite avaliar experiências e conhecimentos de práticas profissionais. Os instrumentos metodológicos, devidamente enquadrados com as referências teóricas da pesquisa, são a técnica da entrevista para a obtenção de informação referente ao objecto de estudo: a MAI, operacionalizada pelos gestores de caso da equipa de atendimento e acompanhamento social na freguesia de Santo António dos Cavaleiros. No tratamento dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo no sentido de contribuir para o avanço de conhecimento científico, através das interpretações e de novas inferências, ao nível teórico e empírico.

A MAI intervém como principal resposta aos problemas sociais nas situações de pobreza e exclusão social, enaltecendo os direitos humanos e de cidadania, minimizando os problemas sociais, através do trabalho em rede. A introdução de novas experiências e práticas activas na promoção do bem-estar da população, numa óptica de desenvolvimento local e social, constituem desafios à intervenção social, sem perder de vista os princípios e valores do Serviço Social.

Palavras-Chave

Políticas Públicas

Rede Social

Exclusão Social

Serviço Social

Metodologia do Atendimento Integrado

ABSTRACT

The subject Integrated Care Methodology (ICM) is a necessity for professional practice of Social Work, combining the production of knowledge in Social Work with the significant changes in the Public Policies on a local and social level. The importance of the topic is the result of a territorialized practice, framed in the Social Networking, with the aim to minimize social exclusion and poverty, on a local and social level, in order to achieve the welfare of the population.

The present study is exploratory, it implies a qualitative method for assessing experience and knowledge of professional practices. The methodological tools appropriately framed with the theoretical references of the research, is the technique of the interview as data collection, in order to obtain information on the subject: ICM, operated by the case managers of the team of care and social support of the parish of Santo António dos Cavaleiros. Following data analysis, we used the technique of content analysis in order to contribute to the advancement of scientific knowledge, through new interpretations and inferences, on a theoretical and empirical level.

The ICM operates as the main answer to social problems in situations of poverty and social exclusion, enhancing human rights and citizenship, minimizing social problems through networking. The introduction of new experiences and active practices in promoting the welfare of the population with a strong social and local development is a challenge to the social intervention, without losing sight of the principles and values of the Social Work.

Key-Words

Public Policies

Social Networking

Social Exclusion

Social Work

Integrated Care Methodology

LISTA DE ABREVIATURAS

AI – Atendimento Integrado

APSS – Associação de Profissionais de Serviço Social

CECSSAC – Centro Cultural e Social de Santo António dos Cavaleiros

CSFSAC – Comissão Social de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros

DGAS - Direcção Geral da Acção Social

FIAS – Federação Internacional dos Assistentes Sociais

IPSS - Instituição Particular de Solidariedade Social

MAI – Metodologia do Atendimento Integrado

PNAI – Plano Nacional de Acção para a Inclusão

RCM – Resolução do Conselho de Ministros

AGRADECIMENTOS

À Junta de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros, na pessoa da Sr.^a Presidente, pelo privilégio na aceitação deste desafio e por todas as oportunidades dadas ao longo do percurso.

À Câmara Municipal de Loures, nomeadamente ao Gabinete de Assuntos Religiosos e Sociais Específicos e à Divisão Municipal de Habitação – Gabinete de Intervenção Local; ao Centro Cultural e Social de Santo António dos Cavaleiros; ao Centro Hospitalar Psiquiátrico de Lisboa - Núcleo de Intervenção Comunitária de Loures; ao Instituto da Droga e da Toxicoddependência – Equipa de Tratamento de Loures; ao Instituto da Segurança Social, I.P. – Equipa de Famílias e Territórios de Loures, pelo consentimento ao trabalho de recolha de dados.

Às Assistentes Sociais da equipa de atendimento e acompanhamento do projecto da Metodologia do Atendimento Integrado da freguesia de Santo António dos Cavaleiros, pela troca de experiências, conhecimentos e sobretudo pelo trabalho de equipa, bem como disponibilidade para a realização das entrevistas.

À Professora Doutora Maria do Rosário Serafim, pela serenidade na orientação do caminho e objectivos a atingir, e pelos longos momentos de reflexão sobre o tema e sobre a prática.

Aos meus amigos que participaram ao longo de todas as etapas, mesmo nos momentos em que a ausência e a distância persistiam.

Àquelas pessoas que estiveram sempre mais próximas e acompanharam de perto este processo de aprendizagem, pela paciência, compreensão e dedicação na construção deste projecto.

À minha família, que esteve sempre presente em todos os momentos, acreditando e dando força para continuar e conseguir concretizar esta etapa da minha vida, a quem devo o resultado do empenho, dedicação e persistência deste projecto que não é só meu.

INDICE GERAL

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I	
Políticas públicas: a acção social numa lógica de desenvolvimento local e social	6
1.1. Estado, políticas públicas e acção social	6
1.2. As políticas públicas e o desenvolvimento social e social	10
1.3. A acção social no contexto da protecção social	12
2. Exclusão social, pobreza e cidadania	14
3. Serviço Social e intervenção em rede: novas formulações teóricas	18
3.1. A Intervenção em rede em serviço social	18
3.2. A intervenção em rede no contexto da rede social	20
3.3. A metodologia do Atendimento Integrado no quadro da intervenção em serviço social	22
3.4. O gestor de caso: o fio condutor para prática inovadora no serviço social	25
CAPÍTULO II	
Metodologia de pesquisa	29
CAPÍTULO III	
Metodologia do Atendimento Integrado: desafios ao serviço social	34
3.1. A metodologia do Atendimento Integrado	34
3.2. Rede social	35
3.3. Potencialidades e limitações da metodologia do Atendimento Integrado	39
3.4. O gestor de caso	46
CONCLUSÃO	50
Considerações Finais	54
BIBLIOGRAFIA	56

INDICE DE ANEXOS
(em formato pdf em CD)

Anexo 1 – Grelha de entrevista

Anexo 2 – Pedido e respostas de autorização para entrevistas

Anexo 3 – Transcrição de entrevistas

Anexo 4 – Análise de conteúdo

INTRODUÇÃO

A presente dissertação surge no âmbito da I edição do Mestrado em Serviço Social do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE – IUL), sob orientação tutorial da Professora Doutora Maria do Rosário Serafim, elaborado pela mestranda Ana Filipa dos Santos Carvalho.

O tema da pesquisa refere-se ao Atendimento Integrado, enquanto metodologia de intervenção social, no quadro das políticas públicas, locais e territorializadas. Enquadrada na lógica de intervenção entre o Estado, a exclusão social e pobreza, através da acção social, é entendida ao nível da protecção social. Esta metodologia surge como inovadora face à intervenção do serviço social e ao “novo” papel do gestor de caso. O Atendimento Integrado no concelho de Loures – freguesia de Santo António dos Cavaleiros, surge no seguimento da formação “Públicos Diferentes – Iguais Oportunidades” promovida pela iniciativa comunitária EQUAL. Com a constituição da Comissão Social de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros, no âmbito da Rede Social no concelho de Loures, é avaliada esta experiência, o que origina o seu reajustamento, através da celebração de um protocolo de enquadramento da intervenção, dos técnicos e da definição dos contributos das respectivas entidades, tal como consta no anexo ao protocolo da metodologia do Atendimento Integrado (MAI) da freguesia de Santo António do Cavaleiros¹.

A intervenção social tem sido observada ao longo dos tempos sob diversos olhares. Enquadrando a concepção do projecto, tal como descrito no documento do anexo ao protocolo, o paradigma actual estrutura-se na parceria entre os serviços sociais existentes na comunidade. Embora as práticas de parceria tenham obtido resultados positivos, continuou-se a constatar alguma fragmentação nas respostas sociais aos grupos socialmente excluídos, decorrente da própria estrutura sectorial dos serviços, que não conseguia dar uma resposta integrada a todas as problemáticas apresentadas pela mesma indivíduo / família.

A “peregrinação” dos indivíduos/utentes pelos aos serviços, tornou-se uma prática sistemática, assistindo-se ao relato constante da sua história a um número considerável de

¹ Protocolo da Metodologia do Atendimento Integrado na freguesia de Santo António dos Cavaleiros, 03 de Outubro de 2007.

técnicos, expondo-se a diversos critérios de diagnóstico social, o que se traduz numa sobreposição de intervenções técnicas no âmbito do serviço social. Tal prática conduz a um desgaste e duplicação de recursos muitas vezes escassos, assim como à dependência permanente dos serviços, sem resultados efectivos na resolução dos problemas diagnosticados. A metodologia de Atendimento Integrado orienta-se para uma outra forma de concepção, organização e gestão dos recursos existentes, numa estreita coordenação entre as diferentes instituições e intervenções técnicas, permitindo a construção de um trabalho multidisciplinar e em parceria.

O estudo é realizado na freguesia de Santo António dos Cavaleiros, do Concelho de Loures, do Distrito de Lisboa, com 21.947 Habitantes, 3.62 Km², cuja densidade populacional 6.064.28 Hab/Km². Actualmente, nesta freguesia consta 11% da população concelhia².

FREGUESIA DE SANTO ANTÓNIO DOS CAVALEIROS

Área: 3.62 km²

População: 21947 hab.

Densidade Populacional: 6064.28 hab./km



Com base nos dados recolhidos junto da entidade com competências de recenseamento, nomeadamente a Junta de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros³, o número de cidadãos nacionais recenseados é de 19.790 habitantes; 84 cidadãos estrangeiros residentes em Portugal (fora da União Europeia) e 10 habitantes estrangeiros residentes em Portugal (na União Europeia). O total dos habitantes da freguesia de Santo António dos Cavaleiros recenseados é de 19.884 cidadãos.

A motivação para o estudo deste tema resultou da prática concretizada no terreno pela mestranda, especificamente no projecto que integra o protocolo institucional acerca desta metodologia implementada na freguesia de Santo António dos Cavaleiros, concelho de Loures, sendo a Junta de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros, a entidade que enquadra profissionalmente a autora da presente dissertação, na qualidade de assistente social. O projecto-piloto foi protocolado a 03 de Outubro de 2007 entre várias entidades, surge como projecto pioneiro no concelho de Loures, no âmbito da Comissão Social de Freguesia de

² Dados do Diagnóstico Social Concelhio de Loures de 2006, segundo Censos de 2001.

³ Dados de recenseamento de Setembro de 2009, Junta de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros

Santo António dos Cavaleiros, da Rede Social do concelho de Loures. Pela prática profissional e contacto com a metodologia em estudo, a pertinência da mesma reflecte a vantagem desta metodologia de intervenção social no terreno, avaliando os contributos ao nível social, na resolução de problemas relacionados com a optimização de respostas, duplicação de diagnósticos sociais, morosidade temporal da resposta institucional, sobretudo até ao primeiro atendimento social e referência técnica de acompanhamento do processo familiar, bem como das longas listas de espera para atendimento social de utentes em situação de pobreza ou exclusão social, naquela freguesia.

A fase inicial da pesquisa permitiu o conhecimento mais aprofundado da temática, através das leituras e consultas de registos bibliográficos e material documental variado. Da realização de uma entrevista exploratória⁴ e conversas informais com o intuito de compreender a dimensão do tema e ajustar as abordagens passíveis para uma pesquisa. Numa primeira fase conceptual, após a pesquisa bibliográfica, foi sendo construído o desenho da pesquisa, os instrumentos a utilizar, definindo-se a metodologia de investigação. A questão de investigação foi delimitada na fase de construção e definição teórica, com o objectivo de colocar em prática uma das dimensões essenciais do processo científico, e consequentemente, orientar de forma lógica o processo de investigação, sendo necessário explicar e descrever o fenómeno em estudo. Assim, foi formulada a seguinte pergunta de partida: *Como é que a metodologia do Atendimento Integrado, desenvolvida pelo Assistente Social, no papel de gestor de caso, responde aos problemas sociais da freguesia de Santo António dos Cavaleiros?* Estando a metodologia do Atendimento Integrado enquadrada na acção social local, pretende-se estudar o modo como o assistente social, designado de gestor de caso segundo esta metodologia, responde aos problemas sociais da freguesia em estudo, nomeadamente no caso da intervenção social da metodologia do Atendimento Integrado. Neste sentido, os objectivos gerais delineados para esta investigação foram os seguintes:

1. Analisar e caracterizar a metodologia do Atendimento Integrado, no quadro da acção social local;
2. Estudar os contributos do Atendimento Integrado, enquanto metodologia de intervenção social para a consolidação do serviço social em contexto local e territorial.

Os objectivos específicos traçados para a pesquisa são os seguintes:

⁴ Entrevista exploratória realizada a 01 de Setembro de 2008, ao Assessor do Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, I.P.

1. Analisar e sistematizar potencialidades e limitações de intervenção social da metodologia do Atendimento Integrado;
2. Estudar e caracterizar a natureza da intervenção do gestor de caso, identificando particularidades ao nível da prática do Serviço Social.

Deste modo, o objecto de estudo da pesquisa é a metodologia do Atendimento Integrado, operacionalizada pelos gestores de caso da equipa de atendimento e acompanhamento social na freguesia de Santo António dos Cavaleiros.

A apresentação da pesquisa está estruturada em três capítulos, sendo que o primeiro corresponde ao enquadramento teórico da pesquisa, retratando-se os conceitos essenciais ao estudo e aprofundamento teórico do tema, assim como a sua fundamentação através da análise de teorias que servem de sustentação teórica ao tema da MAI. Dada a ausência de referências teóricas sobre a MAI, a lógica conceptual foi orientada para o estudo das políticas públicas, nomeadamente das políticas sociais na lógica de desenvolvimento local e acção social, através do sistema de protecção social e cidadania. Os conceitos de exclusão social, pobreza e cidadania, são aprofundados como ilustração face ao objecto de intervenção no âmbito de actuação do serviço social. Por fim, desenvolve-se o serviço social e intervenção em rede na medida em que as novas formulações teóricas partem da perspectiva de novas lógicas de intervenção em rede, em parceria na base do envolvimento activo dos actores sociais locais. Este trabalho conceptual e de enquadramento teórico, permitiu estudar a MAI e sua operacionalização no quadro do serviço social contemporâneo e através da intervenção do Assistente Social no papel de gestor de caso.

O capítulo dois refere a metodologia de pesquisa, descrevendo os métodos e as técnicas de investigação utilizadas na pesquisa que se apresenta. O modelo de análise suporta as principais ideias e conceitos decorrentes do capítulo um, através do desenho de investigação utilizado como ponto de partida para a interpretação dos resultados obtidos, da recolha de material das entrevistas realizadas. Metodologia do Atendimento Integrado: desafios ao Serviço Social é a designação do capítulo terceiro e ultimo da presente pesquisa. Neste ponto é possível compreender e confrontar, resultados obtidos em função dos dados recolhidos, associando aos conceitos e variáveis, que resultam da fundamentação teórica, segundo diferentes perspectivas teóricas identificadas no primeiro capítulo.

Em jeito de conclusão, surgem as principais ideias retidas com o estudo, através da confrontação dos resultados com os objectivos definidos para a pesquisa, bem como responder à questão de investigação, definida inicialmente. As considerações finais constituem parte da conclusão do presente estudo de natureza exploratória.

CAPÍTULO I

Políticas públicas e acção social numa lógica de desenvolvimento local e social

1.1. Estado, políticas públicas e acção social

Face à realidade actual e ao panorama social na esfera económica e social é premente a reflexão sobre o papel do Estado-providência, suas funções, estrutura, adequação e/ou desadequação à realidade e conjuntura social, na medida em que o Atendimento Integrado é uma metodologia de intervenção social enquadrada no quadro da acção social. O papel do Estado, deverá sofrer algumas transformações e redefinições das políticas de regulação e da sua intervenção, bem como o problema da concertação social, com vista ao desenvolvimento da sociedade (Mozzicafreddo, 1997). É o Estado que garante que o indivíduo exista como sujeito com direitos, tendo como principal objectivo protegê-los; desta forma não há Estado-protector sem indivíduo portador de direitos e o indivíduo não poderá realizar esses direitos sem Estado-protector. O Estado-providência é, de facto, muito mais complexo do que o Estado protector, não tem apenas a função de proteger bens adquiridos (vida ou propriedade) mas também acções positivas de redistribuição de rendimentos, regulamentação de relações sociais, etc. (Rosanvallon, 1984).

O Estado-providência é caracterizado, (Flora e Alber, 1984 in Mozzicafreddo, 1997: 5) como *um fenómeno geral da modernização, como um produto, por um lado, da crescente diferenciação, desenvolvimento e extensão das sociedades e, por outro, como um processo de mobilização social e política*. É importante entender o Estado para além de governos e aparelhos institucionais, considerando-o como processo de funcionamento estruturante de relações entre a sociedade civil e a autoridade política, como também estruturadores de relações de poder contidos na sociedade política. São estes sistemas os detentores de práticas estatais que efectivam e regulam as acções no espaço das políticas sociais. Nas várias dimensões da acção política, para o autor (1997: 3-5), existem mecanismos de regulação dos diferentes sistemas que compõem a sociedade:

a) Mecanismos de regulação que asseguram o processo de crescimento económico e a compensação social e o equilíbrio social entre a mercantilização da sociedade, perspectivando maior igualdade e justiça social;

b) Implementação de mecanismos de redistribuição social;

c) Dinâmicas das sociedades cuja estruturação baseia-se nos recursos de mobilização política e social influenciando os modelos de regulação dos sistemas sociais.

Neste sentido, Esping-Andersen, G., propõe três modelos de Estado-providência cujas dimensões de análise remetem para a ideia de Estado e Mercado; estratificação e cidadania social e desmercantilização. Sendo assim, os modelos são: o modelo social democrata; o modelo corporatista e o modelo liberal (Carey-Bélanger; 2001). Ao analisar o contexto em que se enquadra o Estado-providência, e como explicação do que se pretende estudar, insurge afirmar que a incoerência e destruturação do modelo do Estado-providência, é reflexo das situações que se conferem na sociedade, através da exclusão social e a ausência de protecção social a famílias e/ou indivíduos em situação de pobreza.

Ao nível das políticas de serviços sociais e bens públicos, Mozzicafreddo (1997: 11), refere que as funções edificadas apresentam-se nas seguintes áreas:

- a) Sistemas de segurança social, universal e centralizado (desemprego e pensões, etc.);
- b) Sistema de provisão de serviços sociais, institucionais e directos (saúde, educação, equipamentos sociais básicos, etc.);
- c) Sistema de transferências sociais de benefícios monetários (abonos de família, subsídios de maternidade, educação especial, etc.);
- d) Sistemas de assistência e de acção social (grupos de risco e de desprotecção social, excluídos, etc.);
- e) Sistemas específicos não estruturais de atribuição de benefícios sociais e monetários directos (formação académica e profissional, etc.).

A estrutura do Estado-providência em Portugal tem sido desenvolvida na base de sociedades democráticas e industrializadas, caracterizando-se em três medidas basilares: *Primeiro, o desenvolvimento de políticas sociais gerais e políticas compensatórias de protecção de determinados segmentos da população; segundo, a implementação de políticas macroeconómicas e de regulação da esfera económica privada, intervindo nas disfuncionalidades das regras do mercado; terceiro, estabelecendo formas de conciliação, isto é, institucionalizando a concentração entre parceiros sociais e económicos em torno dos grandes objectivos, como o crescimento económico e a diminuição das desigualdades sociais* (Mozzicafreddo, 1997: 32).

Em Portugal, o desenvolvimento do Estado-providência foi estruturado em torno do modelo *universalista*, evoluindo posteriormente para um modelo *instrumental* e *selectivo* (Mozzicafreddo, 1997: 34) Este facto explica-se pelo modo de estruturação assente na criação das políticas sociais, de meios de regulação da esfera económica e de políticas de concertação social, pensados no sentido de dar resposta aos problemas apresentados pela população. Todavia, este processo manifesta-se *descontínuo* e *fragmentado* por tensões e dissemelhanças de diferentes poderes dos grupos sociais e dos recursos públicos. A estruturação deste processo é consequência, quer da mobilização política e social, como também da resposta do sistema político às carências ao nível da gestão do desenvolvimento económico e social (Mozzicafreddo, 1997). O Estado-providência em Portugal assenta no papel do fulcral do Estado, pela sua componente política.

É neste sentido que *o não cumprimento dos condicionalismos exigidos pelo modelo proposto pelo Estado-providência não só não põe em causa a legitimidade dos objectivos pretendidos, como reforça, ainda, essa legitimidade, ao conduzir o cidadão a (eventuais) situações de carência, resultantes da transferência, para o modo de produção privado, de algumas das funções concebidas e desenvolvidas no interior desse Estado-providência* (Quelhas, 2001: 70). Mishra (1995) reforça esta ideia defendendo que o Estado não deve desaparecer, mas sim deve manter-se com vista à promoção dos seus objectivos, que não devem ser necessariamente assistencialistas, mas sim de medidas contra a pobreza.

Ao Estado-providência compete produzir políticas de incentivo ao mercado, sustentar administrativa e financeiramente políticas distributivas. No entanto, estas políticas distributivas ao desmercadorizar bens e serviços implicam uma regulação da economia de mercado, levando a que a expansão das suas políticas acabe por produzir efeitos transversais não desejados, tais como o desincentivo ao trabalho ou ao investimento que por sua vez bloqueiam os mecanismos de mercado, provocando recessões económicas.

Rodrigues e Figueira (2003) afirmam que os direitos sociais estão intimamente ligados ao Estado-providência, sendo que o Estado deixa de ter um papel de regulação exclusivamente da dimensão civil e política, abrangendo também o social. É a partir da efectivação dos direitos sociais que se efectivam os direitos inerentes ao bem-estar económico e social dos cidadãos, permitindo o acesso à segurança social, aos serviços sociais e sistema educativo. A cidadania enquadrada nesta dimensão legal dos direitos sociais, permite à população o

aumento de segurança e protecção social. A emancipação dos direitos sociais, deu origem à estruturação dos princípios de integração social e à constituição de condições sociais mínimas para que se efective o exercício dos direitos de cidadania política. (Mozzicafreddo, 1997).

Tal como postula Mozzicafreddo, como medida basilar da estrutura do Estado-providência, através da diminuição das desigualdades sociais, permite reflectir sobre os direitos sociais como *processos de atribuição de determinadas condições sociais que contribuem para a modificação do estatuto social dos indivíduos inseridos num contexto de desigualdades sociais* (Mozzicafreddo, 1997: 181). O autor refere também que estes direitos funcionam e têm efeito compensatório entre os estatutos legais e políticos de igualdade dos cidadãos e das desigualdades sociais e económicas, muitas vezes oriundas das relações de mercado. No fundo, é fundamental entender que as políticas sociais e os serviços sociais públicos funcionam como os instrumentos dos direitos sociais atribuídos aos indivíduos ou obtidos por estes, como um exercício de direitos de cidadania, em resultado da igualdade entre os indivíduos.

Sobre o Estado emergem actualmente novos sentidos e novas questões. Os riscos sociais advêm de alterações demográficas, sociais e económicas evidentes nos últimos anos, pelo aumento da população envelhecida e a diminuição da população activa, exigindo uma cobertura elevada de novos riscos sociais (desemprego de longa duração, riscos de destruturação familiar, emprego precário, e aumento de famílias monoparentais), conduzindo à reestruturação ao nível da protecção social, com o aumento de serviços de apoio, cuidados de saúde, protecção social para população idosa e sistema de pensões.

A estrutura do Estado foi sendo organizada com respostas e acções face aos problemas e às necessidades. As políticas de serviços sociais e bens públicos, caracterizam-se por fornecimento de serviços, cobertura de riscos e redistribuição de rendimentos e a sua área de actuação materializa-se em políticas sociais e políticas económicas. Uma das referências do Estado-providência é que se desenvolve numa democracia enquanto forma de governo, pois é nesse processo que a estrutura política incorpora o enquadramento institucional e político. Também a expansão dos direitos de cidadania, nomeadamente os direitos sociais e laborais são outro dos factores responsáveis pelo acréscimo das funções do Estado-providência (Mozzicafreddo, 1997).

1.2. As políticas públicas e o desenvolvimento social e local

A eficiência torna-se um pilar fundamental para a Administração Pública pela introdução de técnicas da gestão privada, na gestão pública. A designada nova gestão pública (*new public management*), é entendida como uma nova concepção de gestão no sector público, onde as mudanças sentidas são profunda, essencialmente na sua relação com o governo e com a sociedade.

A filosofia de transferência de poderes públicos para o sector privado é fundamental que seja articulada e não entendida de forma isolada, visto que alterar a autonomia e responsabilidade dos gestores públicos afecta o equilíbrio entre políticos e gestores (Araújo; 2000), no entanto, as questões políticas e de gestão devem ser entendidas separadamente. É desta articulação eficiente e responsável do *new public management*, que o tema remete para a concepção de um *modelo de acção local, contratual e descentralizado, que substitua um modelo governamental centralizador e nacional e na qual a acção pública local não se conjugue mais no singular* (Serafim, 1999: 33). Enquanto que no modelo de acção pública flexível, as parcerias têm um papel fundamental, a descentralização *transfere competências para as colectividades territoriais, através da intensificação da função pública territorial complementada com um dispositivo financeiro e reforço do sistema político-institucional local* (Serafim, 1999: 33).

Ao descentralizar, é fundamental entender o processo de transferência da responsabilidade local, distante do poder central, sendo que a descentralização implica a responsabilização noutros poderes locais, onde a flexibilidade de respostas é premente enquanto serviço disponível à comunidade local e consequentemente ao desenvolvimento local. É neste sentido, que a transferência de responsabilidades para a comunidade que se efectivam as políticas públicas, onde o Estado permanece como o regulador, “demitindo-se” em parte das suas funções. A redução do papel prestador do Estado aparece e desenvolve-se, como resposta a duas preocupações fundamentais: por um lado, garantir a melhoria da qualidade e do preço dos serviços, por outro, na óptica dos governos, a de melhoraria da eficiência económica e o controlo da despesa pública.

Nesta óptica de descentralização de poderes, é importante entender e conceber o conceito de desenvolvimento local (endógeno), que segundo Barquero (2002), reitera como que *o desenvolvimento local endógeno obedece a uma visão territorial (e não funcional) dos processos de crescimento e mudança estrutural, a qual parte da hipótese de que o território não é um mero suporte físico para os objetos, atividades e processos económicos, sendo, isso sim, um agente de transformação social* (Barquero, 2002: 58). O local serve de motor ao desenvolvimento das actividades públicas e dos poderes públicos, através dos recursos locais.

A filosofia de descentralizar os poderes públicos para fomentar o desenvolvimento local, não na perspectiva de economia local mas sim na área social de abrangência, onde predominam as designadas organizações do terceiro sector (participação de IPSS's locais), *é o sector privado que intervêm no espaço público, mediante formas de contratualização com o Estado, para o cumprimento de finalidades sociais e não lucrativas (...)* (Colaço, 2007: 378). O modelo de desenvolvimento local promove o desenvolvimento social através da delegação de competências ao nível da gestão pública.

A alteração das responsabilidades do Estado, a par da reflexão sobre a nova gestão pública e a capacidade que o Estado tem para, de forma articulada na rede social e em parceria, rentabilizar respostas que por vezes, não encontra forma de concretizar junto da população e por vezes de chegar até esta, sendo com a utilização e aplicação de políticas deste enfoque possível de apoiar os indivíduos e as famílias, fomentado parceria e criação de protocolos entre instituições e o Estado no apoio às Famílias em situação de exclusão.

Stewart Mill (1999) define Política Social como *princípios e práticas da actividade do Estado – incluindo a política estatal para a acção privada ou voluntária – relacionada com a redistribuição com os objectivos de procura do bem-estar* (Domingues, 2005: 16). As políticas sociais são a resposta às eminentes problemáticas da população em situação de vulnerabilidade e exclusão social. O papel das políticas sociais é fundamentalmente entender e procurar consenso nas disfuncionalidades existentes e na integração social. Mozzicafreddo (1997: 38), postula que o sistema de providência e de acção social foi integrado no sistema de segurança social, como sistema *integrado, universal e contributivo*.

1.3. A acção social no contexto da protecção social

A intervenção do Estado exige que se focalize nas questões sociais, instrumentalizando a acção social com a função de *regulação das tensões sociais e de prestação de serviços* (Rodrigues, 2003: 14). Entendendo a acção social como instrumento do Estado, esta é vista como uma medida de política social na minimização de situações de carência e exclusão social, através da acção de entidades públicas e/ou privadas, de cariz lucrativo ou não, como o caso das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS's).

A acção social tem sido marcada por profundas mudanças na forma de actuação e nas linhas orientadoras de acção, através da implementação de medidas de protecção no âmbito do Estado-providência, surgindo a necessidade da criação de novas práticas sociais, quer pelo aparecimento de novas situações-problema e de risco, transformações ao nível do mundo do trabalho, nos valores pessoais e sociais, e também pelas mudanças que se verificam ao nível dos grupos sociais e da própria família (DGAS, 1996).

As mudanças sociais devem ser equacionadas, levando a uma nova forma de intervenção social, onde *a protecção social é compreendida como o alcance de mínimos sociais de sobrevivência e inclusão, capazes de assegurarem a superação de um patamar de vulnerabilidade que mantém parcela significativa da população na condição de excluídos dos mais elementares bens, serviços e redes sócio-relacionais* (Carvalho, 2000: 146).

No bom entendimento sobre a acção social, é importante compreender o seu enquadramento face às políticas sociais. A acção social no quadro das políticas sociais, é uma componente da Segurança Social, é entendida como uma apropriação do Estado, embora o sentido seja caminhar para a disseminação, através de acordos de delegação de competência, exercendo a Segurança Social um papel de regulação da política social. Para responder às questões da protecção social, é a acção social que assume um papel particular e fundamental. É necessário que ganhe *visibilidade e reconhecimento, o que só será possível se: buscar maior densidade teórica e política, buscar uma efetiva e profícua interlocução com as demais políticas públicas e sair de seu actual isolamento* (Carvalho, 2000: 154-155).

Após a década de 70, a acção social legitima-se pela modernização do sistema de protecção social, através das políticas sociais (Rodrigues e Figueira, 2003), pois é um sistema que tem

como objectivos 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 respectivas capacidades (Lei de Bases da Segurança Social, Lei nº 4/2007 de 16 de Janeiro, artigo 29º, ponto 1). O que está em causa para a acção social são as pessoas e as suas condições de vida, bem como os processos que provocam a exclusão social e respectiva reprodução, os meios adequados e susceptíveis de melhorar e transformar as condições de vida dos indivíduos, bem como promover a sua autonomia (DGAS, 1996). Os objectivos da Acção Social cruzam-se com componentes éticos e políticos, (...) *de fortalecimento da inclusão social dos indivíduos no tecido societário; de investimento nas capacidades substantivas dos indivíduos; de implementação de políticas asseguradoras de protecção social aos cidadãos* (Carvalho, 2001: 345).

Destina-se a assegurar a especial protecção aos grupos mais vulneráveis, nomeadamente crianças, jovens, pessoas com deficiência e idosos, bem como a outras pessoas em situação de carência económica ou social, disfunção ou marginalização social. A protecção da acção social realiza-se através da atribuição de: prestações pecuniárias, de carácter eventual e/ou excepcional, ou em espécie; o acesso a serviços e equipamentos sociais; e o apoio a programas de combate à pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais (Lei de Bases da Segurança Social, Lei nº 4/2007 de 16 de Janeiro, artigo 30º). A Acção Social tem vindo a alterar os seus princípios e práticas, passando de assistencial para uma acção geradora de iniciativas individuais e colectivas, reparadora para acção preventiva e dinamizadora da integração social; isolada para acção co-responsável com outros sectores de política social promotores do bem-estar (DGAS, 1996).

A acção social é desenvolvida pelo Estado, pelas autarquias e pelas IPSS's, de acordo com os programas definidos pelo Estado e respectivas prioridades, podendo ser conjugada com outras políticas sociais públicas, bem como outras actividades de instituições não públicas (Lei de Bases da Segurança Social, Lei nº 4/2007 de 16 de Janeiro, artigo 29º e 31º). Enquanto instrumento do Estado na reparação de situações de exclusão, desigualdades sociais e carência, numa lógica de Cidadania, reconhece ao indivíduo a atribuição de direitos sociais. É caracterizada, no contexto do sistema de protecção social português, *por uma actuação pautada pela acção institucionalizada e prestadora de serviços, orientada pelo conceito de utente/objecto e beneficiário da prestação* (Madeira, 1996: 7).

O desenvolvimento da acção social realiza-se no âmbito da intervenção social através do estabelecimento de parcerias da rede social, envolvendo a participação e colaboração dos diferentes organismos da administração central, autarquias locais, instituições públicas e IPSS's entre outras com interesse público (Lei de Bases da Segurança Social, Lei nº 4/2007 de 16 de Janeiro, artigo 29º e 31º, ponto 6). A acção social, enquanto componente da segurança social, é vista como uma apropriação do Estado.

Apesar das políticas sociais e a acção social tenham surgido em contexto de um capitalismo que faz frente à questão social, os pressupostos de ambos são diferenciados. As políticas sociais resultam de conflitos entre movimentos e dinâmicas sociais e o poder instaurado, assentando numa matriz ética de universalidade e justiça social, na base da constituição de espaços de direitos humanos e cidadania. Apesar das diferenciações, possuem uma dupla função ideológico-política, perspectivando a coesão e harmonia social, detentoras de legitimação do poder instituído, constituindo-se para a população em situação de exclusão social, como espaços de acesso a recursos e a direitos (Rodrigues e Figueira, 2003).

2. Exclusão social, pobreza e cidadania

A exclusão social é um conceito relativamente recente, cuja noção remonta à tradição francesa de estudo de pessoas e grupos desfavorecidos. Robert Castel simplifica a noção “exclusão social” como um processo de “marginalização” tendo um percurso “descendente”, onde se sucedem rupturas do indivíduo com a sociedade, quer sejam em relação ao mercado de trabalho, quer relativo a rupturas familiares, afectivas e de amizade. O autor considera que um excluído é *alguém que estaria completamente cortado do social e numa espécie de “fora do social”(...) para analisar estes fenómenos de marginalidade, de invalidação social, é preciso tentar reconstruir o processo que conduz as pessoas para as margens e que, nalguns casos, se inicia mesmo no seio da vida social* (Castel, 2003: 50). A qualificação de “social” está relacionada com a sociedade logo a exclusão está relacionada ao conceito de cidadania (Costa, 1998: 13). O acesso à cidadania efectiva-se pela articulação que se dá entre os direitos sociais e a redistribuição de riquezas no mercado de trabalho e do capital.

O pleno exercício de cidadania implica e traduz o acesso a um conjunto de sistemas sociais básicos em 5 domínios que Costa (1998: 21-23) agrupa da seguinte forma: *área social*

(sistemas imediatos como a família; intermédios no caso do grupo de amigos e amplos relativo ao mercado de trabalho); *domínio económico* (mecanismos geradores de recursos como os salários e pensões; mercado de bens e serviços e o sistema de poupanças); *domínio institucional* (sistemas prestadores de serviços como a saúde, educação, habitação; instituições com direitos cívicos e políticos); *domínio territorial* (a exclusão diz respeito, não só às pessoas e família, como também a um todo território, é o caso dos bairros de lata; reflecte também o problema das migrações); *domínio das referências simbólicas* (dimensão subjectiva da exclusão referente à perda de identidade social, auto-estima, auto-confiança, motivação, etc.).

Estes sistemas sociais básicos não são independentes uns dos outros, mas sim interdependentes, chegando a sobrepor-se, *a pobreza apresenta-se como uma forma de “exclusão social”, na medida em que o pobre é excluído de alguns dos sistemas sociais básicos em relação aos quais se definiu a “exclusão social* (Costa, 1998:19). A exclusão social na prática aparece como um fenómeno complexo e heterogéneo, podendo falar-se de diversos tipos de exclusão social, que obedecem a causas imediatas, intermédias e estruturais. Ao associar a perspectiva da exclusão dos sistemas sociais básicos e a perda de poder, conclui-se que a pobreza e outras formas de exclusão social, constituem mais que tudo um problema de cidadania, pois a privação de acesso aos sistemas sociais e a toda a forma de poder acaba por estar impedida de exercer a cidadania. Não se trata apenas de um problema de cidadania, mas também de um relevante problema político, pois direcciona-se para *uma questão central para um conceito moderno de democracia* (Costa, 1998:32).

A exclusão coloca dois problemas designados por Xiberras (1993: 22), de ordem epistemológica e outro do ponto de vista metodológico. O primeiro, fundado no paradigma individualista da cultura ocidental, é passível de se considerar como excluídos todos aqueles que são vistos como tal ao olhar dos actores ocidentais, sendo aquele que é visto como rejeitado para fora da fronteira dos nossos espaços, mercados materiais e/ou simbólicos e dos nossos valores. O segundo problema de ordem metodológica prende-se com a questão sobre a associação a esta categoria de todos os exemplos sociais que se constroem à volta da exclusão, sendo considerados *os processos de exclusão por representação estigmatizante, por denegação ou desconhecimento, por angústia colectiva ou ódio atávico. As práticas sociais de hostilidade, de rejeição, mesmo de conflito* (Xiberras, 1993: 22-23). Esta premissa indica

algumas categorias de reagrupamento, como forma de entendimento simplificado dos fenómenos sociais que se encontram na exclusão.

O processo de exclusão acaba por *arrastar por difusão diferentes categorias de população para a franja da exclusão* (Xiberras, 1993, 16). No seio da sociedade, verifica-se a presença de certas formas de representações colectivas, cujo estatuto não é reconhecido, sendo como uma ideologia dominada, embora para Marx seja como uma ideologia dominante, que não possui valores próprios, *nem mesmo consciência dos valores falsificados ou truncados que as submetem, aparecendo como uma espécie de “falsa consciência”* (Xiberras, 1993, 20). No entendimento de Bachelard o *“colectivo de pensamento”, permanece invisível para os autores que o vivem* (Xiberras, 1993, 20). Segundo a autora (1993: 20), *existem, pois, formas de exclusão que não se vêem, mas que se sentem, outras que se vêem mas de que ninguém, fala e, por fim, formas de exclusão completamente invisibilizadas, dado que nós nem sonhamos com a sua existência, nem possuímos a fortiori nenhum vocábulo para designá-las.* É desta forma que nos aproximamos dos processos de exclusão simbólica, invisíveis, portadores de imagens negativas e de símbolos nocturnos. Estes processos de exclusão acabam por criar ligação com a destruição das representações colectivas, não implicando a exclusão física. (Xiberras, 1993).

Ao caracterizar-se a pobreza depreende-se que *a condição do pobre é também caracterizada pela “exclusão” de maior ou menor número de sistemas sociais básicos a que nos referimos quando procuramos definir a exclusão social* (Costa, 1998: 28). O conceito de pobreza pressupõe uma análise demasiado economicista das condições de vida dos indivíduos, abrangendo *a privação de recursos materiais que afecta populações desempregadas ou mal remuneradas (...) a forma mais extremada da desigualdade social, facilitando o alargamento do fosso entre os grupos sociais, ou seja, promovendo o aumento de polarização social* (Rodrigues, 2000: 174). O conceito de privação foi entendido entre várias análises sobre a pobreza na Grã-Bretanha por Townsend, P. (1975) como sendo *não só uma lista de bens e de serviços necessários como também em relação ao nível de vida da sociedade* (Estivill, 2003: 11).

No quotidiano diz-se que a pobreza e a exclusão constituem problemas *cujas causas se encontram na sociedade e, portanto cuja solução requer mudanças sociais* (Costa, 1998: 38) e é desta forma que para o autor a pobreza e a exclusão social constituem problemas sociais.

Ao pensar em pobreza, nas sociedades modernas, é entendido não somente como *o estado de uma pessoa que tem falta de bens materiais, corresponde igualmente a um estatuto social específico, inferior e desvalorizado que marca profundamente a identidade dos que a experimentam* (Paugam, 2003: 23). Entendendo-se o fenómeno da pobreza como *o reverso do progresso ou como um distanciamento económico* (Paugam, 2003: 24), ajuda a compreender a desqualificação social, daqueles que não participam na vida económica e social. O autor (2003: 34) prende-se a este conceito de desqualificação social, defendendo que este não pode ser estudado sem que exista uma referência aos estatutos sociais hierarquizados das sociedades modernas.

Por vezes a exclusão é gerada através de consequências externas induzidas, como é o caso do desemprego (e sobretudo o de longa duração) *gerado pela modernização do aparelho produtivo e mesmo pela transformação das relações de trabalho. O desemprego provoca assim outra população da exclusão* (Xiberras, 1993: 16). O trabalho é entendido como um dos principais meios de integração social. O desemprego não vincula só o facto de privação de fonte de rendimento, mas também a perda de ligação à sociedade e às relações interpessoais que o emprego proporciona, levando o autor a eleger o desemprego como um problema social politicamente prioritário.

Numa perspectiva de política de inserção como uma questão que se destina a um público ou diferentes categorias de público de excluídos, para Xiberras (1993), o fenómeno da inserção pode ser entendido como facto profissional (inserção profissional que necessita de uma preparação do ponto de vista económico) ou facto social (inserção social onde é necessário ter em conta diferentes instâncias sociais como a sociedade familiar, a doméstica, política, religiosa, quadros sociais integradores, etc.), não dizendo respeito apenas e só aos excluídos, mas também devendo ser considerado o económico e o político. A inserção, segundo J.-M. Belorgey citado em Xiberras (1993: 24), é um percurso duplo, sendo que o percurso do excluído poderá ser utilizar os meios que o levam a remobilizar-se no sentido de adquirir formas que permitam a integração a diversos níveis, *continuar a aumentar a permeabilidade do emprego e da habitação, tornar-se uma verdadeira sociedade de acolhimento para este públicos*. Caso contrário, eventualmente podem surgir dois grandes tipos de riscos de exclusão ou de insucesso destas políticas da inserção: o risco social de exclusão (direccionado para cada indivíduo), e um risco societário (para toda a sociedade), onde é possível, devido a

falhas, dar-se uma desmembramento da conjuntura social e conseqüente perda de valores comuns.

Nesta ideia de inserção, é possível entender os conceitos e termos que são utilizados para o seu entendimento: o *excluído* e o *socius* como actores e o *material* e o *simbólico* como termos de troca mútua. Estas terminologias ajudam a entender a descrição das interações, observando os excluídos numa *sociedade de rejeição* ou numa *sociedade de acolhimento*. Neste contexto, recorrendo à perspectiva do interaccionismo simbólico, *o fenómeno da exclusão simbólica é, efectivamente, um jogo, uma parada entre dois olhares, que transparece até na maneira de nomear os problemas* (Xiberras, 1993: 25).

Sintetizando, e de acordo com a temática da exclusão e pobreza, aqueles que por descrédito não possuem a capacidade de participar na vida económica e social, decorrente de diversas experiências de suas vidas, são enquadrados num fenómeno entendido como desqualificação social (Paugam, 2003). A ideia de que *famílias problemáticas ao mesmo tempo desenraizadas e muito enquadradas pelos serviços de acção social* (Paugam, 2003: 25), são decorrentes nos dias de hoje e na sociedade actual e sobretudo objecto de intervenção social para o Serviço Social.

3. Serviço Social e intervenção em rede: novas formulações teóricas

3.1. A intervenção em rede em serviço social

O Serviço Social é uma disciplina das ciências sociais que tem como objecto os problemas sociais e a sua melhoria, bem como a sua resolução numa perspectiva de mudança social, *uma área de conhecimento no domínio do social, que fornece contributos para a concepção e compreensão de políticas sociais, e que possui propostas efectivas de intervenção no âmbito dessas mesmas políticas sociais considerando-se e considerando-as inscritas em projectos societários amplos, nem sempre consistentes* (Andrade, 1993: 35). Reforçando esta ideia, (FIAS, 1982) define Serviço Social como *uma profissão cujo objectivo consiste em provocar mudanças sociais, tanto na sociedade em geral como nas suas formas individuais de desenvolvimento*. A prática da profissão dedica-se ao trabalho centrado no bem-estar e satisfação das necessidades humanas *e aspirações individuais, colectivas, nacionais e interacionais; e à realização da justiça social*. (FIAS, 1976).

Existem vários modelos de intervenção que referenciam a prática do Serviço Social, sendo que o tema estudado remete para o modelo sistémico e ecológico, pela própria intervenção em rede no âmbito da rede social, que por si se torna no modelo de intervenção do serviço social. O trabalho em rede permite às organizações públicas ou privadas o intercâmbio de informação que a cada um compete, sintetizando os recursos disponíveis, os objectivos, acções e contactos disponíveis para divulgação, bem como a estreita coordenação e colaboração das e nas actividades como o objectivo de evitar a duplicação de trabalho entre os serviços sociais locais, beneficiando o indivíduo/família (Nowak, 2001). As trocas de informações e de cooperações trazem inúmeras vantagens do trabalho em rede, duplicando-as, através da competência e responsabilidade pelo indivíduo e/ou família, bem como no aumento de produtividade e democratização do trabalho social, sendo que a burocratização é ultrapassada pela redução dos procedimentos a efectuar em termos práticos.

Esta forma de intervenção em rede remete para a abordagem sistémica onde a intervenção em sistemas, ou sub-sistemas, obedece a uma orientação sistémica. A teoria dos sistemas (Von Bertalanffy: 1971), é entendida de duas formas distintas: a *teoria geral dos sistemas* e a *teoria ecológica dos sistemas*. A primeira teoria, contextualiza a interacção entre o público e o privado e a forma como *vários agentes de mudança podem estar envolvidos e a forma como os trabalhadores sociais nos seus organismos podem ser eles próprios alvos de mudança* (Payne, 2002: 199). Enquadrando a teoria geral dos sistemas na literatura e autores influentes, Pincus e Minahan (1974) e Goldstein (1973) defendem a teoria como *integrada e unitária* (Payne, 2002: 198). Delimitando e contextualizando nas teorias radical e tradicional do trabalho social, a teoria dos sistemas adopta e estuda as ordens sociais existentes, não formulando críticas que insurgissem rejeições relativamente à organização das políticas sociais vigentes. É um facto evidente a sua facilitada articulação com a estrutura profissional e institucional que constitui o Estado, com autoridade e poder (Payne, 2002). A utilização dos sistemas de suportes (formais, informais e sociais) permite uma intervenção ajustada aos problemas sociais apresentados, centrados no indivíduo/família, mas sem descorar a envolvência na qual está inserido e faz parte.

A teoria ecológica dos sistemas é um referencial importante para o serviço social, a, segundo os contributos de Germain e Gitterman (1980). Este “modelo de vida” contempla os indivíduos na sua constante adaptação e permutação em diversas áreas do seu meio ambiente,

onde se verifica a mudança em ambos (indivíduo e ambiente), através de uma *adaptação recíproca* (Payne, 2002: 205). A poluição do ambiente social dá-se pela ocorrência de problemas sociais que decorrem de fenómenos como a pobreza e a exclusão social, sendo esta uma forma de reduzir a adaptação recíproca do modelo de vida. É por este motivo que se torna necessário a relação positiva dos indivíduos e/ou grupos com o seu ambiente, pois para a manutenção, sobrevivência e desenvolvimento dos mesmos, é indispensável esta adequação ao meio (Payne, 2002). O objectivo do modelo ecológico é a inclusão, promovendo a relação com o ambiente e com os outros sistemas e subsistemas do qual faz parte. A interacção e a reciprocidade nas relações entre pessoas, instituições e o Estado fortalece a corrente de laços e redes sociais com o objectivo de integração e relação nas e das redes sociais.

No contexto de intervenção em rede, *Dumoulin e Dumont* (2004) descrevem-na como *um método que consiste em mobilizar os recursos da rede primária de um indivíduo a fim de que a dificuldade que ele apresenta, objecto de acção e do recurso ao assistente social, possa ser solucionado na totalidade ou em parte pelas pessoas que compõem essa rede primária* (Guadalupe, 2009, 131). Na intervenção em serviço social, este método de agir é fundamental, pois potencia o aumento da capacidade de articular as múltiplas redes sociais, através da mobilização de recursos às respostas a utilizar nos problemas sociais e sobretudo em situações particulares de exclusão social. Pode-se dizer que a intervenção em rede potencia e contribui para uma maior inclusão social, potenciando os direitos de cidadania dos utentes/cidadãos que utilizam os serviços de acção social. A intervenção em rede surge como uma abordagem sistémica e uma intervenção sistémica em qualquer tipo de intervenção em sistemas (grupos, indivíduos, famílias, etc.), cuja orientação é também ela sistémica.

3.2. A intervenção em rede no contexto da rede social

No seio da Rede Social mobilizam-se e identificam-se os recursos a utilizar na intervenção social, sendo este modo de intervenção um elemento chave na prática do Serviço Social. Nesta abordagem ao modelo, Nowak (2001: 177), emancipa e fundamenta que *conveniente à especialização e burocratização dos serviços sociais o cliente tem grandes dificuldades em conhecer e descobrir o serviço certo para o seu problema*, o que leva a inferir que, o pluralismo de respostas não ajuda a centralizar a problemática a tratar, e grande parte das vezes os serviços trabalham paralelamente e sem articulação.

O Programa da Rede Social é um fórum de articulação e congregação de esforços baseado na adesão por parte das autarquias e de entidades públicas ou privadas com vista à erradicação ou atenuação da pobreza e da exclusão e à promoção do desenvolvimento social. Pretende-se fomentar a formação de uma consciência colectiva dos problemas sociais e contribuir para a activação dos meios e agentes de resposta e para a optimização possível dos meios de acção nos locais (Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97 de 18 de Novembro). É fundamental a criação de novas formas de conjugação de esforços, se avance na definição de prioridades e que se planeie de forma integrada e integradora o esforço colectivo através da constituição de um novo tipo de parceria entre entidades públicas e privadas com intervenção nos mesmos territórios. Esta parceria baseia-se na igualdade entre os parceiros, na consensualização dos objectivos e na concertação das acções desenvolvidas pelos diferentes agentes. A parceria é entendida *como o processo através do qual dois ou mais actores se relacionam com base em pressupostos-chave, que têm tradução na dinâmica de determinado projecto* (Carrilho, 2008: 138).

É importante entender os pressupostos-chave, tal como o que está relacionado com a realidade concreta ao nível da intervenção e o que constituem os princípios de apoio na relação entre os actores que concretizam e prenunciam a articulação dos diferentes interesses, com vista à descrição e concretização de objectivos, tarefas, resultados e processos de avaliação. É na relação dos parceiros e na sua actuação que se age na base da mudança (Carrilho, 2008).

A Rede Social surge no contexto de afirmação de uma nova geração de políticas sociais activas, baseadas na responsabilização e mobilização do conjunto da sociedade e de cada indivíduo para o esforço de erradicação da pobreza e da exclusão social em Portugal. Foi criada através da Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97 de 18 de Novembro de 1997 e do Decreto-Lei nº 115/2006 de 14 de Junho. Trata-se de um Programa co-financiado pelo Fundo Social Europeu. Descrita como o instrumento privilegiado na operacionalização do PNAI, a rede social local permite uma melhor coordenação das políticas de inclusão social a nível local.

A nível local a Rede Social materializa-se através da criação das Comissões Sociais de Freguesia e/ou Inter-Freguesia (CSF/ CSIF) e dos Conselhos Locais de Acção Social (CLAS), constituindo plataformas de planeamento e coordenação da intervenção social, respectivamente, a nível de freguesia e concelho. Salienta-se que é sobretudo através do

envolvimento das instituições e da dinâmica e cultura de parceria, transversalmente com a concepção de desenvolvimento de projectos, que se verifica a efectiva prática de promoção local. Desta dinâmica verifica-se a *utilização e combinação de recursos disponibilizados e partilhados* (Carrilho, 2008: 139, 140), perspectivando atingir os resultados comuns.

As diversificadas parcerias locais da Rede Social contribuem para uma efectiva mobilização e envolvimento a nível local de todos os actores, incluído a própria população, através de serviços desconcentrados do Estado e de outras organizações. É da responsabilidade da Rede Social, adequar as medidas de política nacionais às características locais, utilizando-se o princípio *pensar global, agir local*, de acordo com os Diagnósticos Sociais e Plano de Desenvolvimento Social (PNAI; 2006-2008: 64).

3.3. A metodologia do Atendimento Integrado no quadro da intervenção em serviço social

É enquadrado na Agenda Social Europeia, na revisão do Método Aberto de Coordenação e dos apelos do Conselho Europeu e na Estratégia de Lisboa que se verificam as preocupações constantes pelos processos de inclusão social e coesão social, pela concretização das políticas e identificação de princípios, objectivos e concentração na eficácia das políticas. Este processo de racionalização leva a um conjunto de objectivos comuns, adoptados pelo Conselho Europeu da Primavera de 2006, relativamente à protecção e inclusão social: *a) promoção da coesão social e igualdade de oportunidades; b) Interacção com os objectivos de maior crescimento económico; c) Reforço da governação, transparência e participação dos agentes na concepção das políticas* (PNAI: 2006-2008: 4).

O PNAI 2006-2008 enquanto documento orientador de referência, desenha um conjunto de objectivos comuns que permitem uma intervenção ao nível local, em contexto sócio-económico, cujos reflexos sobre a pobreza e a exclusão social, levam a um conjunto de prioridades políticas, do Governo Português, no sentido de mobilização e participação de todos os actores, sobretudo grupos vulneráveis à pobreza e exclusão social⁵. A preocupação pela extensão e intensidade de situações graves de pobreza, evidencia contornos diversos que não são colocadas à margem das instituições e estruturas da vida social, cujo resultado advém,

⁵ As prioridades descritas devem estar em consonância como mais relevantes ao nível da União Europeia (PNAI 2006-2008: 7)

embora de forma desigual, de processos de modernização, através da desinserção e exclusão social. (PNAI 2006-2008: 28)

A estratégia de inclusão social definida no PNAI 2006-2008 tem a principal finalidade de *inclusão de todos os cidadãos, garantindo o acesso aos recursos, aos direitos, aos bens e aos serviços, bem como promover a igualdade de oportunidades de participação social numa sociedade com melhor qualidade e coesão social*. Dos princípios orientadores do Plano, destacam-se a consagração de direitos básicos de cidadania; a responsabilização e a mobilização da sociedade; a integração e a multidimensionalidade pelo desenvolvimento das comunidades locais e congregação de recursos; a universalidade e a diferenciação positiva no cumprimento dos objectivos da inclusão social; a territorialização das intervenções como aproximação e adequação às especificidades locais, potenciando recursos e competências; reconhecimento de igualdade de oportunidades e da perspectiva de género pela garantia do exercício dos direitos na esfera pública e privada. (PNAI 2006-2008). O garantir que políticas de inclusão social são devidamente coordenadas, através do envolvimento de todos os agentes (governo, agentes e população em situação de pobreza), são eficientes e integradas em todas as políticas públicas.

A estratégia de inclusão social do PNAI menciona que é com base numa nova geração de políticas sociais que a inclusão tem atingido objectivos através de um processo de transformação das estruturas e instituições sociais, políticas, económicas e culturais, verificando o acesso aos direitos de todas as pessoas. É neste sentido que se subscreve uma lógica de intervenção integrada, cujos resultados se pretendem em curtos prazos, embora a intervenção na área da pobreza e da exclusão social a duração destes prazo devem ser a longo prazo, transversal e de natureza vária, interferindo com a coesão social.

A Metodologia de Atendimento Integrado é um exemplo a seguir e a disseminar local e territorialmente, como uma acção para o desenvolvimento das políticas de apoio às famílias, considerado como uma *Boa Prática Social*, PNAI - 2006-2008, numa perspectiva de descentralização e desburocratização do atendimento, com vista ao aumento da capacidade de atendimento e acompanhamento social e respectiva optimização dos recursos⁶. Esta metodologia foi implementada no sentido de dar resposta às sobreposições no

⁶ Esta metodologia de intervenção surgiu inicialmente em dois concelhos dos distritos de Braga e do Porto, sendo que hoje se encontram a disseminar por outros distritos do país.

atendimento/acompanhamento de indivíduos e famílias com problemas sociais. Estas sobreposições advêm das diferentes entidades públicas e privadas que intervêm desarticuladamente no mesmo território e para a mesma população alvo.

A intervenção social territorializada sintetiza três importantes aspectos que a caracterizam, através da territorialização e contratualização de um Modelo de Intervenção Territorial Integrado (Castro: 2009; 107): a) Intervenção territorializada – desenvolvimento social e local; b) Combate contra a pobreza e exclusão através do desenvolvimento das comunidades e promoção e inclusão das pessoas e dos territórios; c) Abordagem multidimensional e integrada dos problemas – desenvolvimento de intervenções multissetoriais, planeadas e desenvolvidas em parceria por diversos actores institucionais.

Os objectivos principais desta metodologia são: *optimizar os recursos das entidades ao nível do atendimento e acompanhamento; diminuir o número de famílias que cada técnico acompanha; identificar e implementar um gestor de caso por família; e uniformizar os procedimentos organizativos e critérios de avaliação* (PNAI, 2006-2008: 75). Embora com objectivos cingidos, esta metodologia pretende através da descentralização territorial e da concentração e melhor utilização dos recursos de uma determinada freguesia ou concelho, numa lógica de desenvolvimento social, integrado numa perspectiva de desenvolvimento local (Castro: 2009).

Considerando esta metodologia emancipadora nas dinâmicas actuais de intervenção social, esta tem permitido uma *melhoria do funcionamento e articulação entre as organizações com responsabilidades no atendimento; o aumento significativo da capacidade no atendimento às famílias e indivíduos, devido à descentralização e desburocratização; maior eficácia e eficiência no atendimento e respostas aos problemas das famílias; e uma melhoria dos níveis de satisfação dos beneficiários quanto aos atendimentos e serviços prestados* (PNAI, 2006-2008: 74).

No protocolo da Metodologia do Atendimento Integrado na freguesia de Santo António dos Cavaleiros, constam os seguintes objectivos: a) Evitar as respostas fragmentadas e a duplicação de intervenções junto do mesmo indivíduo/família; b) Respeitar a individualidade do utente, dando uma resposta global às suas necessidades; c) Organizar e rentabilizar os recursos existentes, diminuindo a morosidade das respostas; e d) Qualificar a intervenção.

A metodologia do Atendimento Integrado pressupõe a constituição de equipas de coordenação e equipas multidisciplinares de atendimento com formação específica cujas práticas são definidas pelas áreas de intervenção. A cada família é atribuído um gestor de caso, pressupondo um atendimento/acompanhamento personalizado e integrado. O atendimento/acompanhamento às famílias e indivíduos é realizado no âmbito da rede de parceria da Rede Social do concelho a que pertencem. Desta forma, a resposta dada às famílias torna-se viável e facilitada pela organização de uma intervenção racionalizada, integrada e multidisciplinar da equipa de trabalho. No entanto, segundo dados obtidos do documento de trabalho do projecto de Santo António dos Cavaleiros, designado de relatório de avaliação e execução de 2008 (2008: 14-15), *as famílias, maioritariamente, apresentam baixas condições sócio-económicas e contextos familiares instáveis, levando muitas vezes à sua mobilidade, quer em termos geográficos, como da tipologia familiar e da situação laboral, conduzindo à constante alteração do apoio e da intervenção e do gestor de caso.*

Esta metodologia de intervenção social traz ao profissional de Serviço Social, um “novo” papel como interventor social, designado de *gestor de caso*. É neste sentido que se torna importante entender a intervenção do Assistente Social, neste papel emancipatório, atendendo aos modelos que fundamentam a intervenção do profissional. Esta lógica de intervenção através do gestor de caso, é uma lógica baseada nos pressupostos da Rede Social.

3.4. O Gestor de Caso: o fio condutor para prática inovadora no Serviço Social

Reportando aos objectivos da Metodologia do Atendimento Integrado, o interesse e importância desta na implementação e identificação um gestor de caso por família é também o interesse enquanto objecto de estudo da presente pesquisa. Explicar e entender os seus significados, é sobretudo, entender de que forma a sua aplicação para o serviço social é um valor acrescentado na intervenção social e para o serviço social.

A intervenção social é favorecida quando, para cada caso, é designado um único profissional, tomando o papel de gestor daquela situação, coordenando, ao longo da intervenção, em colaboração com a família os apoios formais e informais a activar e utilizar no acompanhamento. O gestor de caso é entendido (*Summers e McMann, 1997*), como quem *assume diversos papéis e funções que vão para além do modelo tradicional: avaliação, desenvolvimento e implementação de planos de acção; apoio à família nos encaminhamentos*

para outros serviços e/ou/ profissionais, principalmente, perante necessidades urgentes; gestão do processo institucional de intervenção; articulação e colaboração com outros profissionais, para assegurar comunicação, consistência, trabalho em equipa e partilha de informação relevante entre todos; envolvimento e colaboração com a rede informal, para ajudar na gestão de recursos, partilhar informação relevante e promover o trabalho em equipa; conforme as necessidades, providencia treino de competências parentais e de resolução de problemas, providencia informação, aconselha e dá suporte prático (Hespanha, 2007: 71).

O profissional é considerado como o fio condutor em todo o processo de apoio à família e/ou indivíduo, no caso que se está a acompanhar. Embora este profissional seja o responsável pelo processo acompanhado, bem como da resposta ao problema, este articula e medeia com todos os outros sistemas em interacção para uma resposta institucional eficaz e mais adequada à verdadeira situação problema.

Das teorias dos sistemas, o desenvolvimento mais importante, para Payne (2002) é a análise das redes nos sistemas de apoio social. Os Assistentes Sociais focalizam a intervenção no trabalho com os utentes e com as instituições, identificando e estudando as redes sociais formais e informais, como forma de se tornarem utilizáveis para o utente. É possível avaliar, à luz das teorias de diversos autores identificados, que o modelo de Philippe Dumoulin & Régis Dumont é o que mais se aproxima do modelo alvo do presente estudo: a Metodologia do Atendimento Integrado. Os autores assumem modelos distintos de intervenção *na* e *com* redes sociais, designadas de intervenções em rede e intervenções colectivas em rede (Guadalupe, 2009). A forma como a intervenção social se apropria das redes relaciona-se com a organização desta entre os interventores sociais, podendo renovar-se e inovar-se as culturas profissionais.

Na lógica de intervenção da Metodologia do Atendimento Integrado, na freguesia de Santo António dos Cavaleiros, tal como consta no anexo ao Protocolo do Projecto, o gestor de caso, assegura o acompanhamento global da pessoa / família em todas as suas vertentes, com o apoio da rede de parceiros, e das equipas multidisciplinares, constituídas em Equipas de Atendimento e Acompanhamento e de Coordenação. O gestor de caso assegura a participação dos indivíduos na elaboração do diagnóstico social, na definição de prioridades, planificação do projecto de vida e avaliação, sendo primordial para a resolução do problema, contribuindo

para uma participação activa e efectiva dos indivíduos / famílias. Entre o técnico gestor de caso e a família/indivíduo, é assinado um contrato, definido em conjunto com o técnico, que contempla acções que visam a sua inserção social. Este contrato pressupõe um compromisso mútuo entre o indivíduo / família e os serviços, remetendo para a questão dos direitos e deveres de cidadania⁷.

O acompanhamento social, através da atribuição de um gestor de caso, a família/indivíduo é alvo de um diagnóstico social e avaliação realizada ao pormenor, tendo em conta uma abordagem multidimensional do indivíduo/família e segundo uma lógica territorializada, (Castro, 2009), procurando sempre incentivar à utilização dos recursos locais e posicionamento das famílias/indivíduos no centro da actuação dos serviços que se encontram no local. Esta abordagem multidimensional é facilitada através do gestor de caso e do trabalho em rede/parceria, verificando-se uma intervenção em rede, através dos compromissos que se fazem pelas entidades e instituições envolvidas, sempre perspectivando a acção sobre os problemas sociais de forma global, considerando o ser humano em todas as suas dimensões⁸.

Analisando a lógica de intervenção social de ambos os profissionais, insurge reflectir nas suas diferenças, ou não. Caparrós (1998) defende que a intervenção social é a finalidade máxima dos Assistentes Sociais, contemplando várias perspectivas complementares entre si, sendo estas: *La práctica del trabajo social como respuesta a los conflictos de necesidades; el trabajo social como un proceso para resolver problemas; la intervención en las relaciones transaccionales*. (Caparrós, 1998: 26). A intervenção é entendida como uma actividade do assistente social para promover a mudança em sentido sistémico, classificando-se como intervenções directas (1. clarificar e apoiar; 2. informar e educar; 3. Persuadir e influenciar; 4. controlar e exercer uma autoridade; 5. criar relação e novas oportunidades; 6. estruturar uma relação de trabalho com o utente); e intervenções indirectas (1. organização de documentação; 2. programação e planificação das intervenções directas; 3. intervenções em torno do utente; 4. colaboração e articulação com outros Assistentes Sociais; 5. intervenções com organismos sociais). (Robertis; 1988: 133)

⁷ Anexo ao Protocolo do Atendimento Integrado da Freguesia de Santo António dos Cavaleiros assinado no dia 03 de Outubro de 2007 pelas entidades signatárias.

⁸ EQUAL, (2007), Newsletter, n.º 2 de Junho.

A intervenção do Assistente Social assenta na articulação entre conhecimentos e saberes teóricos que permitem a configuração e implementação de projectos específicos que impulsionam à emergência de novos vectores na configuração de Políticas Sociais (Andrade, 1993). A principal finalidade do serviço social é a promoção do bem-estar e da justiça social. O Assistente Social dedica toda a sua intervenção em prol do bem-estar e da efectivação pessoal dos seres humanos, bem como *ao desenvolvimento de recursos destinados a satisfazer necessidades e aspirações individuais, colectivas, nacionais e internacionais; e à realização da justiça social.* (ISSScoop, 1999: 23)

As competências do serviço social têm em conta princípios básicos e os valores da profissão. Referente aos princípios, segundo documento adaptado pela Assembleia Geral da FIAS em Colombo, emitido pela APSS⁹, o assistente social tem como objectivo o respeito por cada ser humano, tem a obrigação de contribuir para o bem-estar da sociedade; tem o compromisso pelos princípios de justiça social; colocar ao dispor os seus conhecimentos apoiando na resolução de conflitos individuais e colectivos e respectivas consequências; apoiar toda e qualquer pessoa sem discriminação (deficiência, raça, cor, religião, língua, classe social, opções sexuais e convicções políticas); respeito pelos Direitos Humanos consignados na Declaração Universal dos Direitos Humanos; devem salvaguardar os princípios de privacidade, confidencialidade e usos responsável da informação no seu trabalho profissional; zelar pelos interesses dos seus utentes e com os demais envolvidos, informando dos riscos e benefícios decorrentes da própria intervenção; colaborar na responsabilidade de decidir e orientação nos problemas que afectam a vida de cada ser humano.

Os valores inerentes à própria profissão são: a vida; a liberdade e a autonomia; a igualdade e a não discriminação; a justiça; a solidariedade; a responsabilidade social; a evolução, paz e não-violência; e as relações entre o Homem e a natureza¹⁰.

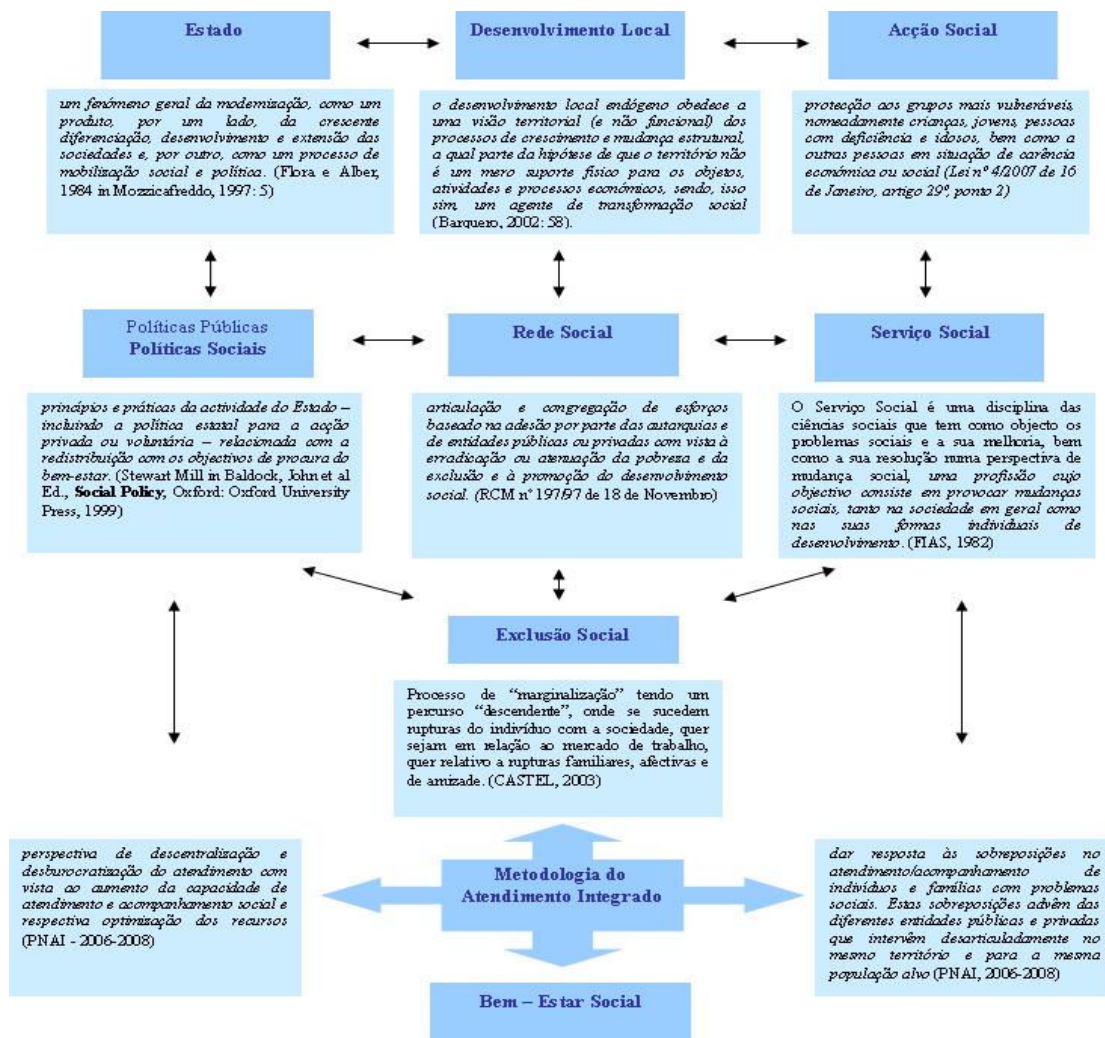
⁹ *A Ética no Serviço Social – Princípios e Valores*, Sirilanka, Julho de 1994

¹⁰ ISSScoop, 1999, referente aos princípios filosóficos do serviço social, em todos os sectores da sociedade da prática profissional, que sustentam de igual modo a dimensão dos Direitos Humanos. Dos problemas a nível micro, meso e macro com que o assistente social se depara, derivam da crise de valores subjacentes.

CAPÍTULO II

Metodologia de pesquisa

Ao iniciar o presente capítulo, considera-se essencial uma reflexão sobre a fundamentação teórica do estudo e dos pressupostos onde assenta a questão de partida, à qual se pretende responder e produzir conhecimentos sobre o tema. Os conceitos desenvolvidos tiveram subjacente, as abordagens ou perspectivas teóricas pertinentes a abordar, de forma a estar em consonância com a questão da investigação. Qualquer definição delineada, é sempre limitada pela multiplicidade de interpretações destes conceitos. Como tal, após revisão bibliográfica e definição de conceitos, apresenta-se o modelo de análise que permite um melhor entendimento da construção conceptual desta pesquisa, de acordo com a definição e operacionalização dos conceitos desenvolvidos na fundamentação teórica apresentada no capítulo anterior. O modelo de análise que se apresenta, permite, ilustrar o desenho da pesquisa, os seus fundamentos teóricos que serviram de base referencial ao presente estudo.



A investigação depende da natureza do estudo e dos objectivos que se pretendem alcançar, como tal, devem-se adoptar estratégias, de modo a responder ao que se pretende investigar. O estudo é de natureza exploratória, visto que se trata de um tema em exploração e pouco estudado, e tem subjacente o método qualitativo. Em investigação qualitativa os objectivos principais são *descrever um problema ainda mal conhecido e defini-lo, isto é, explorar em profundidade um conceito que leva à descrição de uma experiência ou à atribuição de uma significação a esta mesma experiência* (Brink, 1998, in Fortin: 2009, 290). Este tipo de investigação, dá grande importância à validade do trabalho realizado uma vez que, se pretende que os dados recolhidos estejam de acordo com o que os indivíduos pensam e realizam, neste caso optou-se por realizar entrevistas as Assistentes Sociais que, na qualidade de gestores de caso, estão envolvidas na metodologia do Atendimento Integrado, na freguesia de Santo António dos Cavaleiros.

A importância deste método no presente estudo consiste em compreender a Metodologia do Atendimento Integrado, sobre a qual não existem estudos que permitissem aprofundar o tema, sendo os conhecimentos existentes nulos. Foi construído o desenho de investigação anteriormente à colheita de dados e de acordo com os objectivos definidos para a pesquisa. Na investigação qualitativa, o processo é interactivo, podendo variar consoante o desenho de investigação escolhido. Segundo orientações de Fortin (2009), o tipo de investigação qualitativa que se apresenta é fenomenológica, visto que pretende-se estudar as várias experiências dos gestores de caso da metodologia do Atendimento Integrado, a forma como vivem a experiência de participar como intervenientes no projecto, e a sua prática enquanto Assistente Social.

Os instrumentos metodológicos são adequados às referências teóricas da investigação sendo que a técnica de recolha de dados deve ser sempre adaptada ao tipo de dados a investigar. A técnica de entrevista é *definida como uma interacção, uma conversação, implica igualmente, da parte do investigador, uma atitude de escuta atenta e de receptividade em relação à mensagem formulada* (Daunais, 1992 in Gauthier, 2003: 280). Consistindo também na comunicação verbal *entre pessoas que se envolvem voluntariamente em igualdade de relação afim de partilharem um saber experienciado e isto, para melhor compreender um fenómeno de interesse para as pessoas implicadas* (Savoie-Zajc, 2003: 281).

Considerou-se que a entrevista semi-dirigida é a técnica de colheita de dados que mais se adequa ao tipo de dados a recolher, tendo como base um inquérito com pré estabelecidas, aberta e fechadas, composto por um guião previamente estruturado¹¹. Este tipo de entrevista permitiu a recolha adequada dos testemunhos dos sujeitos empíricos de modo a obter uma riqueza de dados, recheados de palavras que revelaram as perspectivas dos entrevistados. O entrevistador teve um papel facilitador e orientador, entendendo o fenómeno tal como é vivido pelas entrevistadas, de forma a perceber de que forma o fenómeno é entendido pelo entrevistado e as suas opiniões e o seu ponto de vista. As questões pré-definidas foram abertas no desenrolar da entrevista, e também com algumas subquestões, reforçando o que se pretendia saber, permitindo às entrevistadas respostas pelas suas próprias palavras. As entrevistas foram todas registadas através de áudio, após o consentimento para as mesmas (Gauthier: 2003).

As entrevistas realizadas tiveram em conta este enunciado, tendo sido realizado o pedido prévio de autorização¹² às entidades representadas no projecto, autorizado pelas Assistentes Sociais entrevistadas, cuja experiência e prática profissional, permitiria aprofundar o conhecimento sobre o tema em estudo. Esta recolha de dados teve como princípio orientador as normas institucionais e ético-deontológicas para a realização de trabalhos de pesquisa, nomeadamente *não invadir os direitos das pessoas que participam nas investigações e não afectar o seu bem estar* (Gauthier: 2003, 234), as entrevistadas ao participarem no processo de investigação não devem ser lesadas por este facto na sua vida pessoal e profissional.

Os resultados que se apresentam referem-se ao trabalho empírico desenvolvido ao longo dos meses de Julho e Agosto de 2009. Neste âmbito foram efectuadas um total de 7 entrevistas, às Assistentes Sociais – Gestores de Caso da Equipa de Atendimento e Acompanhamento do Atendimento Integrado da Freguesia de Santo António dos Cavaleiros. Estas entrevistas foram realizadas a Assistentes Sociais de organismos incluídos na parceria do projecto da Metodologia do Atendimento Integrado incluindo ainda uma entidade que não se encontra no protocolo mas que participa activamente no projecto, distinguindo-se esta como interlocutora privilegiada, pelo conhecimento e experiência no projecto, tendo constituído a equipa de atendimento e acompanhamento desde a sua constituição em 2004. O universo do estudo é constituído pelos 7 gestores de caso (assistentes sociais) que efectuam atendimento e

¹¹ Ver anexo 1 - guião de entrevista - CD-ROM

¹² Ver anexo 2 - pedido e respostas de autorização para entrevistas - CD-ROM

acompanhamento social segundo a Metodologia do Atendimento Integrado na freguesia de Santo António dos Cavaleiros¹³. A primeira questão do guião de entrevista permitiu a caracterização do universo da pesquisa, apresentando-se a seguinte síntese:

Quadro 1 - Caracterização do Universo

	Profissão	Experiência no Projecto da MAI	Organismo	Problemática
Entrevista 1	Assistente Social	Desde 2004 até Dezembro de 2008	Equipa de Famílias e Territórios de Loures, Centro Distrital de Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P	Famílias multiproblemáticas
Entrevista 2	Assistente Social	Desde 2003/2004 até ao presente	Centro Cultural e Social de Santo António dos Cavaleiros, IPSS	Famílias multiproblemáticas
Entrevista 3	Assistente Social	Desde 2007 até ao presente	Gabinete de Assuntos Religiosos e Sociais Específicos (GARSE) da Câmara Municipal de Loures	Famílias multiproblemáticas
Entrevista 4	Assistente Social	Desde 2007 até ao presente	Gabinete de Intervenção Local de Loures (GIL), da Divisão Municipal de Habitação (DMH) da Câmara Municipal de Loures	Famílias integradas em habitação social e/ou dificuldades em arrendamento privado
Entrevista 5	Assistente Social	Desde 2003/2004 até ao presente	Núcleo de Intervenção Comunitária de Loures, Clínica Psiquiátrica I, Pólo Júlio de Matos, do Centro Hospitalar Psiquiátrico de Lisboa	Saúde mental
Entrevista 6	Assistente Social	Desde 2007 até ao presente	Centro Cultural e Social de Santo António dos Cavaleiros, IPSS	Pessoas idosas
Entrevista 7	Assistente Social	Desde 2003/2004 até ao presente	Equipa de Tratamento de Loures, Instituto da Droga e da Toxicod dependência	Indivíduos/famílias em situação de toxicod dependência

Após a realização das entrevistas, estas foram transcritas de áudio para linguagem escrita¹⁴ e de seguida analisados e categorizados os dados recolhidos de modo a organizá-los, construindo-se uma grelha de análise¹⁵, com dimensões de análise (temas e categorias) diferenciadas consoante o que pretendeu aferir e que orientaram a descrição dos dados tendo, subjacente os diferentes aspectos do discurso, para a elaboração da sinopse de entrevista de Guerra (2006). Posteriormente, no tratamento dos dados recolhidos, foi utilizada a técnica de análise manual de conteúdo, enquanto *conjunto de técnicas de análise de comunicações* (Bardin, 1977: 31). Utilizou-se uma análise de conteúdo do tipo indirecta, uma vez, que se procurou uma interpretação do que se encontrou latente sobre a linguagem expressa.

¹³ A entidade Junta de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros não participa no universo do estudo, visto o gestor de caso ser a autora do presente estudo. A assistente social da Equipa de Famílias e Territórios de Loures, Centro Distrital de Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P. entrevistada, à data da entrevista encontrava-se noutro serviço dentro da mesma entidade, embora noutra freguesia, no entanto pela experiência no projecto e trabalho desde o início do projecto, justifica-se o seu contributo no presente estudo.

¹⁴ Ver anexo 3 – CD-ROM

¹⁵ Ver anexo 4 – CD-ROM

A análise de conteúdo teve por base as 7 entrevistas realizadas às assistentes sociais e gestoras de caso da metodologia do Atendimento Integrado na freguesia de Santo António dos Cavaleiros. Com esta pretende-se a análise e interpretação dos dados qualitativos recolhidos e a constituição de inferências válidas dos conteúdos das mensagens das entrevistadas. Esta análise teve em conta o conteúdo manifesto e o conteúdo latente do material recolhido, o que permitiu uma análise da significação do discurso latente detalhada.

Com o intuito de reduzir a quantidade de informação recolhida das entrevistas, procedeu-se à elaboração de grelhas de análise mistas, com identificação de temas e respectivas categorias induzidas através dos textos analisados e de categorias analíticas provenientes do enquadramento teórico, de acordo com as dimensões de análise e objetivos do estudo. Seguindo-se o apuramento das unidades de análise ou temas como preposições, permitindo a comparação de intervenções de forma mais particularizada e apurada. A forma mista foi a utilizada na definição das categorias analíticas, partindo dos elementos teóricos aprofundados no capítulo I e do decurso da análise. Na definição das questões considerou-se a exclusão mútua e a fidelidade, assegurando a exclusividade de cada uma das questões face às possibilidades de resposta, de modo a que o guião de entrevista fosse compreensível de igual modo por todas as entrevistadas. No que respeita à pertinência, as questões foram devidamente adaptadas ao estudo e aos seus objetivos (Gauthier, 2003).

Considerando que a fiabilidade da análise de conteúdo pode não garantir a validade da mesma, como seja perceber a capacidade da unidade de medição e as categorias, estão devidamente adequadas face ao conceito que se pretende avaliar. Krippendorff distingue tentativas de validação, sendo a que diz respeito à ligação entre os dados e os resultados que se adequa ao estudo, onde o grau de adequação das predições derivadas da fundamentação teórica corresponde aos resultados obtidos no estudo (Gauthier, 2003: 364). A análise e interpretação dos dados obedece a um modelo de análise, sendo o modelo de emparelhamento o que se adequa ao estudo, sendo que os dados recolhidos são comparados com a configuração teórica. (Yin in Gauthier, 2003). No decorrer da análise dos dados, o interesse é contribuir para o avanço de conhecimento científico, das interpretações e de novas inferências, quer ao nível teórico como empírico.

CAPÍTULO III

Metodologia do Atendimento Integrado: desafios ao serviço social

O presente estudo tem como objectivos gerais analisar e caracterizar a MAI, no quadro da acção social local, bem como estudar os contributos da metodologia, enquanto metodologia de intervenção social que contribui para a consolidação do serviço social em contexto local e territorial. As dimensões de análise que permitem verificar estes objectivos são as características da MAI e a Rede Social, sendo este o fio condutor para elencar de resultados do material recolhido. As respostas recolhidas, parecem repetidas, com discurso comum e semelhanças de ideias, constituindo uma limitação na análise de conteúdo.

Relativamente aos objectivos específicos, as dimensões de análise que permitem analisar e sistematizar potencialidades e limitações de intervenção social da MAI e estudar e caracterizar a natureza da intervenção do gestor de caso, identificando particularidades ao nível da prática do Serviço Social, são por definição dos objectivos as potencialidades e limitações da intervenção, e o gestor de caso.

3.1. A metodologia do Atendimento Integrado

O que se pretende nas dimensões apresentadas é fundamentalmente a caracterização da MAI aliada ao contexto da acção social local, a base de actuação da metodologia no âmbito de intervenção das políticas sociais da freguesia de Santo António dos Cavaleiros, e a relação entre ambas.

A MAI no quadro da acção social local é entendida pela maioria das entrevistadas, como um factor de resposta eminente à rentabilização das respostas sociais e da diminuição da morosidade do atendimento à população, pelo facto de se verificar um atendimento social repartido pela parceria e pela centralidade da intervenção no gestor de caso. O trabalho de parceria e a proximidade na rede de parceiros, que se verifica no quadro da acção social, foi enunciado pelas entrevistadas. A acção social era apenas centralizada em duas entidades, passando a efectuar-se por diversas entidades da parceria, verificando-se uma intervenção de maior qualidade para os profissionais e para a população. A MAI é vista como um exemplo da adaptação das políticas sociais à realidade local.

“(...) assenta na figura do gestor de caso e na altura não funcionava desta forma, era de uma forma cada um por si, um pouco por si, porque havia a acção social da segurança social, havia o atendimento comunitário do CECSSAC (...)” (Ent.2)

“(...) visa uma intervenção com maior qualidade ao nível global. (...) uma intervenção de maior qualidade, mais qualitativa, quer para os técnicos, quer para o fim principal, (...) que são os utentes(...)”. (Ent. 6)

Das sete entrevistadas, cinco referem o indivíduo/cidadão/população/comunidade da freguesia de Santo António dos Cavaleiros com sendo o sujeito da MAI. Para uma das entrevistadas, o trabalho sistematizado e organizado é o objecto de intervenção. Uma entrevistada associou sujeito e objecto de intervenção considerando-o como sendo a população da freguesia em estudo.

“(...) sujeito ou objecto é a freguesia... todos os utentes que residem, têm domicílio na freguesia de SAC (...) o indivíduo mas também a família, os agregados familiares (...) (Ent. 6)

Relativamente aos objectivos e finalidades da MAI, as respostas das gestoras de caso foram variadas, sendo que o principal objectivo é evitar a fragmentação e duplicação de respostas de intervenção à população, a rentabilização de recursos, bem como o trabalho de flexibilidade e coordenação entre as parcerias envolvidas. Também foi referido que o objectivo é a abordagem ao indivíduo e as suas fragilidades; as respostas próximas, flexíveis, adaptadas e uniformizadas e a intervenção centralizada apenas no gestor de caso, permitindo o acompanhamento global do indivíduo/família e a gestão dos processos sociais.

“(...) é a rentabilização dos recursos existentes, evitar as respostas fragmentadas que existiam antes (...) os objectivos são no fundo são mesmo não duplicar a intervenção de cada técnico, e cada técnico tem um caso, e não existe dois técnicos para o mesmo caso (...) (Ent.2)

3.2. Rede social

O objectivo desta questão é compreender de que forma a MAI se enquadra ao nível dos princípios de actuação do programa da Rede Social a nível local, e de que forma estes princípios são interiorizados pelo projecto ao nível da prática, como metodologia de resposta às situações de pobreza e exclusão social. Pretende-se compreender, através da opinião dos gestores de caso, a operacionalização da metodologia do Atendimento Integrado para o desenvolvimento local e social da freguesia.

A metodologia de intervenção do Atendimento Integrado é entendida como eficaz pelos gestores de caso pelo facto de evitar a duplicação de intervenções nas diferentes instituições, por se verificar um benefício de tempo ao nível do atendimento à população, ou seja, desde a marcação até à data efectiva do atendimento, verificando-se a redução da lista de espera dos atendimentos sociais. O facto de existir a figura do gestor de caso, torna esta metodologia activa para os assistentes sociais do projecto, pois é o gestor de caso que centraliza a informação e conhecimento sobre o indivíduo e/ou família, sobre o processo social que acompanha, sendo este o único técnico detentor da informação que dá resposta ao problema, sem que se verifique o constante encaminhamento para outras instituições da parceria. É por este facto que é possível a rentabilização dos recursos, através da resposta integrada, e sem duplicação de intervenções.

“o modelo mais eficaz é mesmo este do Atendimento Integrado (...) rentabiliza os recursos existentes, não duplica a intervenção e existe uma resposta mais global à necessidade da pessoa.” (Ent. 2)

Para o Serviço Social a MAI permite um conhecimento mais abrangente e local, da população que acede aos serviços, residente na freguesia de Santo António dos Cavaleiros, o que possibilita uma maior atenção sobre a emergência dos problemas sociais, predispondo a criação de respostas de acordo com as problemáticas da população identificadas através dos diagnósticos sociais, assim como uma actuação preventiva e promotora de maior cidadania social. Na perspectiva das entrevistadas, o serviço social tem um papel fundamental na proposta de novos projectos e repostas, através do conhecimento das lacunas e da inexistência de respostas necessárias a dar à população, participando desta forma na fundamentação à criação de medidas de políticas sociais, através do envolvimento das parceria.

(...) este modelo de intervenção do ponto de vista do serviço social ao nível local pode trazer, (...) o conhecimento mais abrangente daquele local,(...) se os pedidos vão em determinada resposta e que aquele local não tem, não tem recursos, se calhar podemos criar, fazer propostas (...), porque são problemáticas que são muito visíveis, e em termos de desenvolvimento local se nós criarmos projectos que vão dar resposta, ou respostas às necessidades, em termos de desenvolvimento local e aquilo que o serviço social pode fazer pelo local (...) (Ent. 1)

A proximidade existente entre os técnicos e serviço, em resultados da parceria, favorece o trabalho do Assistente Social, dado que não é um trabalho isolado, mas sim em rede, em articulação com os demais agentes que compõem essa parceria, através de reuniões de equipa, utilizando os recursos de cada um deles na resolução dos problemas sociais. Pela proximidade que existe das respostas sociais à população, as entrevistadas referenciaram que se verifica um

trabalho aprofundado relativo à reflexão acerca de cada situação-problema, assim como o envolvimento e participação activa do indivíduo/família no seu projecto de vida, valorizando as suas potencialidades e autonomia. É uma metodologia que está atenta aos problemas sociais e da melhoria das condições de vida da comunidade através do reforço das potencialidades individuais, sociais e locais. É possível verificar que para os profissionais de serviço social entrevistados, o projecto do Atendimento Integrado é entendido e sentido como uma metodologia de intervenção eficaz para o serviço social, através do trabalho em rede que permite, como postula Nowak, 2001, a recolha de informação de cada entidade, sustentando os recursos, objectivos, acções e articulações com intenção de disseminação, por forma a evitar a duplicação de trabalho entre os serviços sociais locais, beneficiando o indivíduo/família.

“ (...) é o serviço social na comunidade.” (Ent. 5)

“Para qualquer tipo de intervenção, o técnico nunca pode estar isolado, tem que partir sempre de um trabalho em rede, de um conjunto... porque não pode partir com um indivíduo, (...) vai precisar de utilizar uma série de recursos, sempre na perspectiva das necessidades do indivíduo.” (Ent. 7)

A MAI para o desenvolvimento local, é entendida pelas entrevistadas como um guia que leva à criação e implementação de novas respostas sociais e projectos de acordo com as necessidades da população, como seja na área da infância, para a população idosa, ajuda alimentar, com também na formação para desenvolvimento de competências sociais da população da freguesia. Este projecto no campo do desenvolvimento local funciona como um impulso à integração da população a nível local, melhorando a sua qualidade de vida, através da celeridade das respostas às necessidades da população e pela descentralização do atendimento social para próximo desta, a nível da freguesia, evitando a deslocação da população às entidades que se encontram localizadas em sede de concelho, como é o caso do Serviço Local de Acção Social, ISS, I.P. Para as assistentes sociais que participam no estudo, é visível através da minimização das listas de espera para os atendimentos sociais, contribuindo para o bem-estar social da freguesia de Santo António dos Cavaleiros e para uma qualidade da intervenção realizada no âmbito do serviço social.

“Face ao atendimento integrado permitir respostas mais céleres e um atendimento mais célere à população através desta descentralização e de ter vários técnicos a atender, que vai mais ao encontro das necessidades de uma forma mais rápida da população, (...) teremos resultados visíveis nesta comunidade mais rápidos para o desenvolvimento local (...)” (Ent. 4)

“ (...) o desenvolvimento social visa uma série de dimensões, quer a nível dos indivíduos, quer da comunidade em si. (...) vai permitir que a rede social e os seus parceiros estejam atentos à emergência de novos problemas e de novas situações e necessidades que englobam os diagnósticos sociais, (Ent. 6)

Segundo os gestores de caso entrevistados, a MAI contribui para o desenvolvimento local pela proximidade das parcerias, respostas e dos técnicos à população da freguesia, através da abordagem e pensamento global e agir local sobre os problemas no sentido das respostas sociais por parte das entidades da rede de parceria do projecto, e da dinâmica que se verifica na comunidade e sociedade civil com a perspectiva de criação de novas respostas e projectos a nível local para a população. Fundamentando a opinião dos gestores de caso, Barquero (2002) refere que o desenvolvimento local obedece a uma visão territorializada, sendo o local utilizado como agente de transformação social, não sendo apenas um local físico dinamizado por pessoas, actividades e economias. Estes contributos da MAI no âmbito do desenvolvimento local, traduzem-se pelo levantamento de necessidades e efectivação de respostas às necessidades sentidas pela população, bem como da redução da lista de espera dos atendimentos à população, pelo número assistentes sociais a efectuar atendimento social à população da freguesia em estudo.

“ (...) As respostas são muito mais rápidas, pelo menos as listas de espera que supostamente poderiam ser até ao final do ano, neste momento somos sete técnicas a atender (...) “ (Ent. 3)

“ (...) as entidades responsáveis e envolvidas, assim como os técnicos tem uma abrangência mais global, agem local mas conseguem pensar globalmente nas necessidades e nas respostas a dar.” (Ent. 6)

Pelo conhecimento das entrevistadas e da sua prática profissional, os princípios da Rede Social são visíveis na operacionalização da MAI sobretudo pelo trabalho em rede e em parceria e no acesso de todas as entidades às respostas existentes entre a rede de parceiros que compõem o projecto e a Comissão Social de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros (CSFSAC). O programa da Rede Social pretende que se desenvolva consciência colectiva dos problemas sociais, pela activação dos agentes locais e respectivas respostas para projectos locais, através da sua articulação, promovendo o desenvolvimento social. Para a MAI, é fundamental o conhecimento e o funcionamento sobre as respostas da freguesia e de cada entidade que compõe a parceria, sendo este também um princípio da Rede Social. O discurso dos gestores de caso apela aos princípios, embora com fundamentações de cariz prático, manifestando a organização e eminente rentabilização dos escassos recursos existentes a nível local.

“O princípio da rede é criar e fazer um levantamento de todas as respostas, ser respostas articuladas entre si, todos os parceiros terem acesso a essas respostas e saberem que existem pessoas nessas mesmas pessoas e poderem utilizá-las e operacionalizá-las, nestes recursos tem-se o que se precisa (...) Foi preciso perceber quais eram os recursos de cada entidade interveniente na metodologia para nós depois também percebermos de que forma os poderíamos utilizar.” (Ent. 1)

É importante salientar o conhecimento de uma entrevistada, por enquadrar a parceria do Projecto do AI no programa da Rede Social, explicando que através da Comissão Social de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros, as entidades que constituem a parceria do Projecto do Atendimento Integrado, estão representadas no Programa da Rede Social de Loures, nomeadamente no Conselho Local de Acção Social (CLAS).

“(...) a forma como está organizada, o trabalho de rede, todos os parceiros estão representados na rede social também.” (Ent. 7)

O objectivo do programa da Rede Social é a erradicação da pobreza e da exclusão social, tendo sido manifestado por uma entrevistada como um princípio que se verifica no projecto do AI, acrescentando o facto de atender aos direitos humanos da população.

“(...) prevenir situações de pobreza e exclusão social, que há novas situações de pobreza e de exclusão social [desemprego, ausência de respostas sociais de infância e idosos, educação, acção social, saúde] (...) que são direitos fundamentais, consagrados, mas que muitas das vezes as pessoas são excluídas”.(Ent. 6)

Embora o projecto de Atendimento Integrado esteja enquadrado no âmbito da Rede Social, segundo uma das entrevistadas, surge como uma necessidade dos técnicos das diferentes entidades, que intervinham ao nível da acção social da freguesia, mesmo anteriormente à criação do programa Rede Social no Concelho e da CSFSAC, tendo sido uma necessidade dos agentes locais com responsabilidades no atendimento social à comunidade, no sentido de melhorar a intervenção social à freguesia de Santo António dos Cavaleiros.

“(...) não foi uma política da rede social, foi uma necessidade dos técnicos locais que trabalhavam no terreno (...)” (Ent. 2)

3.3. Potencialidades e limitações da metodologia do Atendimento Integrado

As dimensões de análise referente a este ponto, têm como objectivo perceber as potencialidades e limitações da intervenção social no projecto da MAI, classificando e sistematizando algumas das ideias que sobressaem das entrevistas realizadas. Neste sentido, desenvolvem-se as dimensões de análise relativamente à articulação da metodologia do AI

com as questões políticas, com o poder político, enquanto metodologia emanada no âmbito das políticas sociais e do Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI 2006-2008), tentando através do material recolhido perceber se a MAI é considerada como uma “boa prática” de intervenção social.

No decorrer da análise das entrevistas relativamente às potencialidades da metodologia do AI na freguesia de Santo António dos Cavaleiros, as respostas foram diversificadas embora com pontos de consonância relativamente a categorias anteriores. De salientar que, esta metodologia tem como potencialidades:

- a) trabalho em rede;
- b) articulação em parceria;
- c) proximidade entre os parceiros envolvidos e das respostas à população;
- d) resposta profissional articulada, acessível, rápida e imediata aos problemas identificados;
- e) optimização e rentabilização dos recursos e do atendimento social, verificado pela diminuição das listas de espera;
- f) responsabilização e intervenção social centrada apenas num gestor de caso que se traduz na qualificação da intervenção.

De salientar a importância e valorização do trabalho de equipa de gestores de caso, como potencialidade na metodologia, através dos momentos de reflexão e avaliação; bem como o trabalho que é desenvolvido pela equipa de coordenação. Duas das entrevistadas referiram que o facto de se otimizar a intervenção e as respostas, é uma forma de atingir o bem-estar dos indivíduos e das famílias, bem como a dignidade humana de cada indivíduo.

“(...) articulada (...) o acesso à resposta e é não é só o acesso à resposta é o facto de haverem as equipas poderem se encontrarem, de reflectirem de avaliarem (...) a diminuição das listas de espera, da intervenção estar mais acessível (...)” (Ent. 1)

“(...) as potencialidades da intervenção do AI é o podermos articular com o outro lado, é conseguirmos dar resposta imediata e colmatar as necessidades das pessoas, é ir de encontro à resolução dos problemas (...)” (Ent. 3)

“(...) termos proximidade (...) entre instituições e podermos dar respostas de uma forma mais célere, as potencialidades são atingir o melhor bem estar das famílias o mais rapidamente possível.” (Ent. 4)

De certa forma, e em consonância com os resultados descritos no PNAI, estas potencialidades descritas pelos gestores de caso entrevistados verifica-se o aumento da capacidade de atendimento social por cada gestor de caso, tendo melhorado a qualidade do atendimento e do acompanhamento dos processos familiares/cidadãos e facilitou o acesso dos cidadãos aos serviços.

No que diz respeito às limitações, as respostas dos gestores de caso foram unânimes relativamente à **a)** ausência sistemática de algumas entidades parceiras no projecto, em áreas de intervenção nucleares para o desenvolvimento da acção, como a área do emprego (IEFP - Centro de Emprego) e na área da Saúde (Centro de Saúde, tendo sido a opinião de quatro das entrevistadas.

“(...) insuficiência de recursos.(...) saúde e do emprego” (Ent. 4)

A justificação destes obstáculos prende-se com a persistência de culturas organizacionais fechadas, conduzindo à dificuldade de adesão e resistência de outras entidades a esta metodologia de intervenção, supostamente pela existência de diferentes concepções sobre acompanhamento social das famílias, tal como descrito no PNAI.

Para além da insuficiência de recursos humanos na participação do projecto, também o **b)** acesso à informatização dos processos sociais na aplicação do Sistema de Informação de Protecção Social e Cidadania – Atendimento e Acompanhamento Social (SIPSC – AAS), plataforma informática que permite a avaliação dos processos familiares que cada gestor de caso acompanha, constitui uma limitação. As assistentes sociais do projecto, das entidades externas à Equipa de Famílias e Territórios de Loures, do Centro Distrital de Lisboa, Instituto da Segurança Social, I.P.¹⁶, têm o compromisso de se deslocarem à sede de concelho (Loures) para a informatização dos processos familiares, consistindo num constrangimento para os gestores de caso.

¹⁶ *Câmara Municipal de Loures* (Gabinete de Intervenção Local de Loures da Divisão Municipal de Habitação e Gabinete de Assuntos Religiosos e Sociais Específicos); *Centro Cultural e Social de Santo António dos Cavaleiros*, *Instituto da Droga e da Toxicoddependência* (Equipa de Tratamento de Loures); *Junta de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros*.

“(...) para os técnicos externos o facto de o sistema de informatização e do processo familiar não estar disponível on line, os técnicos têm de se deslocar à segurança social para informatizar (...)” (Ent. 1)

“(...) nós temos de nos deslocar para informatizar [os processos familiares]” (Ent. 2)

A informatização das fichas de processo familiar é entendido como um benefício, segundo o PNAI, sendo que o acesso generalizado às mesmas pelos técnicos que participam no projecto do Atendimento Integrado, é sentido como uma limitação e um constrangimento para as assistentes sociais entrevistadas.

Para além desta limitação, outras foram manifestadas pelas assistentes sociais entrevistadas, como seja, **c)** o facto de existirem sete técnicas no atendimento à população, também os recursos e as respostas sociais escasseiam, dificultando por vezes a intervenção social, como sejam ao nível dos equipamentos de infância, nomeadamente as creches, apoio à população idosa e à população portadora de deficiência, insuficiência da resposta alimentar e dos apoios pecuniários. No seguimento desta ideia, e tal como mencionado por uma das entrevistadas, o **d)** aumento do número de processos por gestor de caso, devido à inexistência de lista de espera para atendimento social, limita o próximo acompanhamento aos indivíduos/famílias.

“(...) continuamos a atender com a mesma regularidade, ora o trabalho de acompanhamento se calhar já não está a ser tão próximo como estava a ser até agora, porque cada vez temos mais situações, o trabalho não nos permite tanto (...)” (Ent. 4)

Até ao final do ano de 2008, os instrumentos de registo monitorização do projecto consistiam um constrangimento, tendo sido ultrapassado após a realização do relatório de execução e avaliação de 2008. A **e)** definição da problemática dominante nem sempre é consensual entre a equipa técnica, aquando da passagem de processo para o gestor de caso com especificidade de resposta à problemática identificada, sendo este um aspecto que a equipa ultrapassa através da reflexão em equipa. Segundo o PNAI, face à multiplicidade dos problemas sociais, a designação de um técnico que reúna as melhores condições para ser gestor de caso, foi considerada como uma dificuldade. O **f)** fraco envolvimento e participação da equipa de coordenação na dinâmica do projecto, foi considerado como uma limitação da metodologia do AI. No entanto, estes constrangimentos foram verbalizados, apenas por uma das entrevistadas.

Segundo a opinião de uma entrevistada, o projecto tem fraca autonomia financeira, pois a maioria das respostas, nomeadamente os apoios pecuniários são provenientes da Segurança Social, das diferentes rubricas no âmbito da acção social¹⁷, que são respostas utilizadas pelos sete gestores de caso do projecto. A proposta é no sentido de autonomizar o projecto financeiramente com a criação de outras e mais respostas para a população.

“(...) dotar o projecto de mais autonomia, ser mais autónomo financeiramente até para que possamos criar outro tipo de respostas para a população para que não esteja tão dependente dos apoios económicos da segurança social (...)” (Ent. 7)

Segundo o Plano Nacional de Acção para a Inclusão, parte destas limitações, foram ultrapassadas inicialmente na implementação da metodologia noutras localidades do território português, através de debates e reflexões sobre os constrangimentos da metodologia no âmbito da Rede Social local e dos grupos de trabalho (equipas de coordenação e das equipas multidisciplinares). A formação e a qualificação dos técnicos e agentes locais e a insistência dos profissionais mais abertos a práticas inovadoras dentro de cada organização na adesão a formas de cooperação sistemáticas foram a alternativa de ultrapassar os obstáculos identificados.

No que concerne a esta categoria de análise, as respostas dadas pelas entrevistadas foram diversas, sendo que a MAI em termos do poder político, é entendida como um projecto que tem visibilidade ao nível político, pela forma de actuação e de resposta rápida aos problemas da população, sobretudo pela redução das listas de espera que se verifica, traduzindo na qualidade de vida dada à população. No entanto, por se tratar de um projecto de âmbito social, os resultados do mesmo, não são tão imediatos como os desejados ao nível do poder político, devendo existir um maior investimento das políticas sociais na área social. A fraca articulação entre o poder político e o trabalho na comunidade é evidente, sendo esta uma opinião de uma das entrevistadas, dado que por vezes as políticas constituem entraves à criação de novos projectos, verificando-se a necessidade de mais respostas por parte do poder político. As entidades que compõe o projecto constituem-se como instituições de cariz político e actantes no campo da política social local e territorial, como exemplo, a Câmara Municipal, a Junta de Freguesia e o Instituto da Segurança Social, I.P., dependendo destas a resposta no âmbito das

¹⁷ Rubricas: emergência social, carência social, toxicod dependência, H.I.V. - SIDA; ajudas técnicas; lares, apoio domiciliário e refugiados.

políticas sociais. Em termos políticos, segundo uma opinião, a metodologia pode ser entendida como uma metodologia de rentabilização de recursos.

“(...) há um aproveitamento grande do poder político em relação à metodologia do AI porque realmente trás muita visibilidade (...)” (Ent. 2)

“(...) às vezes existem políticas que se sobrepõem àquilo que é o trabalho na comunidade e isso é uma limitação muito grande para o trabalho.” (Ent. 5)

Ainda neste pressuposto de análise, a metodologia do Atendimento Integrado enquanto política pública, funciona através de um trabalho em rede e interligado. Segundo uma das entrevistadas, verifica-se a abertura do poder político e das estruturas do Estado no funcionamento das políticas sociais com este projecto de intervenção social.

“(...) que tem havido uma abertura por parte do poder político no sentido em que as coisas sejam mais ágeis e mais amenizadas.” (Ent. 1)

A metodologia do Atendimento Integrado é considerada uma “boa prática”, as respostas das entrevistadas coincidiram na sua maioria com os resultados da questão das potencialidades da MAI, nomeadamente na centralização da intervenção no gestor de caso, sendo que este tem uma maior responsabilização pelos processos sociais que acompanha e evitando o constante e repetido encaminhamento e a deixando de existir múltiplas intervenções das diversas entidades e a duplicação de respostas; o atendimento encontra-se próximo da população da freguesia, estando os locais de atendimento sediados na freguesia de Santo António dos Cavaleiros; a diminuição do tempo de espera desde a marcação ao atendimento e do pedido até à resposta; e os momentos de reuniões de equipa de gestores de caso, na discussão e apresentação das situações de forma a centralizar os processos sociais de acordo com a problemática, para o respectivo técnico.

“(...) é uma boa prática por várias razões, uma pela questão da figura do gestor de caso que centraliza, a família é centralizada naquele técnico, que tem todo o conhecimento em relação à família, é uma boa prática porque as entidades acabam por não despendem de tempo para múltiplas intervenções e cada entidade tem o seu técnico que intervém em X famílias, mas não há duplicação de intervenção (...) outra boa prática é fazer-se o atendimento junto das populações, estarmos mais acessíveis, não haver a pessoa tem um problema e ter de estar à espera do atendimento (...) não haver listas de espera para a marcação do atendimento e do pedido até à resposta haver uma diminuição do tempo de espera,(...)” (Ent. 1)

“(...) uma responsabilização no fundo de cada técnico perante as situações que tem e não estar sempre a encaminhar (...) Aquele técnico (...) é o responsável por aquele processo (...)”
(Ent. 2)

Para além destes motivos, a metodologia do AI é visto como uma “boa prática” comparado com o modelo de intervenção anterior a este projecto. O modelo tradicional no âmbito da acção social extinguiu-se, a forma como é dinamizada a metodologia, a ideia do projecto para aplicar na freguesia, surgiu do conhecimento que os técnicos que intervinham na freguesia tinham sobre a população e os problemas sociais existentes. Entende-se que a implementação desta metodologia emerge do diagnóstico da freguesia, da participação dos agentes e dos técnicos na emancipação e criação de respostas para a população, consistindo numa preocupação e envolvimento da parceria. A forma de organização dos intervenientes do projecto, e o facto de cada gestor de caso de cada entidade, sentir-se representado em todas as outras entidades, não sendo apenas a instituição pela qual se apresenta que centraliza a informação e a resposta aos problemas sociais. A população atendida no âmbito da metodologia do AI é informada dos procedimentos e da forma de trabalho, a sua organização, revelando a importância deste projecto e do envolvimento da população.

“(...) reflecte obviamente nos resultados do nosso trabalho podemos ter a capacidade de fazer um trabalho de melhor qualidade, para a população. (...) não há duplicação de respostas, o mesmo técnico independentemente da instituição de onde vem que trabalhe no âmbito deste protocolo trabalha para um único sítio, portanto trabalha para as 5 instituições protocoladas(...)” (Ent. 4)

A metodologia é entendida como uma “boa prática” pela existência de um gestor de caso e do trabalho que é realizado com a toda a equipa, sendo que todos os gestores de caso são assistentes sociais, que pela sua formação tem em conta a preocupação pelo direitos humanos e pelo bem-estar da população, assim como tem em conta os princípios éticos da própria profissão face à intervenção social. O gestor de caso não trabalha de forma isolada no acompanhamento da família, existindo um trabalho em equipa e em rede.

“(...) trabalhamos de uma forma articulada, de uma forma quando temos um parâmetro ético, quando temos em conta questões éticas, quando temos em conta que estamos a trabalhar com pessoas, com indivíduos, com cidadãos, que têm deveres,(...) ” (Ent. 7)

3.4. O gestor de caso

À luz dos objectivos da pesquisa, neste ponto pretende-se compreender o papel e a intervenção do gestor de caso na metodologia do AI identificando particularidades da prática dos assistentes sociais entrevistados. Como tal e de acordo com a questão de investigação, é importante perceber se o gestor de caso é um agente de concentração e uniformização da intervenção social e se a sua intervenção está enquadrada e nos princípios da metodologia do Atendimento Integrado.

Através da análise do conteúdo do discurso das assistentes sociais entrevistadas, verifica-se que o papel do gestor de caso é ter capacidade de comunicação, ser dinâmico, interactivo, dinamizador, mentor, impulsionador, gestor, assumir a gestão do processo familiar, possuindo autonomia na intervenção e em diversas áreas. É o gestor de caso que faz a gestão de todo o processo social desde a triagem até à avaliação, sendo que é ao gestor de caso que o indivíduo/família se dirige durante o processo de acompanhamento.

“(...) o papel do gestor de caso na metodologia do atendimento integrado tem de ser um papel dinâmico, interactivo não só entre o técnico e a família ou o individuo mas também muito entre os outros elementos em termos do corpo técnico do atendimento integrado, tem de ser um papel muito dinâmico, dinamizador, e mentor e impulsionador de... é gerir, é a figura de gestão, pronto, mesmo aquilo, é gestor de gerir de dinamizar.” (Ent. 1)

“O papel do gestor de caso é ser o único técnico que trabalha o processo, o único técnico a quem a pessoa deverá recorrer em caso de necessidade (...)” (Ent. 3)

O papel de gestão do processo familiar que tem o gestor de caso na MAI, relaciona-se também com a própria gestão que o profissional faz ao nível da gestão dos recursos e das respostas, de acordo com as necessidades mas também as com potencialidades, da população para a qual se está a intervir.

Apesar das características, o papel do gestor de caso e do Assistente Social acabam por se fundir num só papel centralizado. O papel e funções do gestor de caso é a prática profissional do Assistente Social, pois a função de atendimento social, acompanhamento, elaboração de diagnóstico social e avaliação, na dimensão pessoal e familiar e de mediação são referentes à intervenção em Serviço Social.

“ (...) várias funções, desde o atendimento, a avaliação, o diagnóstico, tudo isso inerente no fundo ao serviço social, ao técnico de serviço social, mas existe aqui a mais valia de poder

fazer tudo, poder seguir o processo do início ao fim sem ter que estar a passar a outro [técnico]” (Ent. 2)

“ Também do gestor de caso depende uma boa prática. O papel deste no acompanhamento global do indivíduo ou da família e das diferentes dimensões [do agregado familiar] (...)” (Ent. 6)

O gestor de caso enquanto Assistente Social pela sua visão holística, intervém de forma abrangente e global em diferentes dimensões, tem um papel de respeito pelos direitos humanos, sociais e de cidadania de cada indivíduo, família. Estas características do gestor de caso estão aliadas às funções dos profissionais de serviço social.

“O gestor de caso tem uma dimensão global e abrangente, ou seja, se o nosso papel, como assistente social é um papel global, (...) [no Projecto de Santo António dos Cavaleiros] são mesmo só assistentes sociais e sem dúvida que é uma mais valia, porque temos uma visão muito holística do problema.” (Ent. 6)

A ideia de centralização da intervenção social no gestor de caso surge pela concentração de responsabilidades apenas num só técnico e pela filosofia da própria metodologia, na descentralização de respostas dadas por apenas algumas entidades, visto que a intervenção social deixa de estar dispersa pelos vários profissionais das diversas entidades com responsabilidades no atendimento social na freguesia, passando a ser apenas um técnico a gerir o acompanhamento e a fazer a articulação entre o problemas e as várias respostas sociais.

Segundo os testemunhos das entrevistadas, esta centralização da intervenção no gestor de caso veio colmatar a situação de sobreposições de intervenções e recursos humanos, deixando de se verificar a duplicação de diagnósticos sociais, rentabilizando o tempo do atendimento e acompanhamento, qualificando a intervenção social junto da população da freguesia de Santo António dos Cavaleiros.

“ (...) todas as entidades que entraram nesta metodologia todas elas tiveram que descentralizar mesmo, e esta descentralização passou pela abertura de portas se é que podemos chamar assim, ah à entrada de outros técnicos (...)isto de descentralizar passa pela cedência do técnico a nível do tempo.(...) deixa de haver a sobreposição dos recursos(...)” (Ent. 3)

“Facilita o trabalho porque não há diagnósticos sociais diferentes, (...) não há sobreposições de intervenções, o agregado familiar não anda perdido no meio das instituições, vai a um único sítio resolver os seus problemas.” (Ent. 4)

A facilidade de acesso aos recursos e respostas existentes na freguesia, é o corolário da centralização da intervenção no gestor de caso, sendo este que move contactos e diligências

de forma articulada com todas as entidades detentoras de respostas sociais e recursos para a população. Esta centralização permite uma maior responsabilização do gestor de caso sobre cada caso, no acompanhamento dos processos familiares, permitindo-o que trabalhe as diversas áreas de intervenção com o indivíduo/família, apesar da complexidade e abrangência dos problemas sociais, como é o caso das famílias multiproblemáticas. Para além da valorização destes aspectos, pela análise das entrevistas aos gestores de caso, é fundamental que o profissional centralize toda a informação e conhecimento sobre a família.

“O facto de ser só um técnico a trabalhar aquela família em todas as suas vertentes, centraliza a informação numa pessoa, mas descentraliza no sentido em que o indivíduo ou a família fica mais próxima do serviço (...)” (Ent. 1)

O facto de o atendimento social deixar de ser realizado por apenas uma entidade, passando a ser efectuado em instalações de entidades que participam no projecto, localizadas geograficamente na freguesia (Junta de Freguesia de Santo António dos Cavaleiros e Centro Cultural e Social de Santo António dos Cavaleiros), e o acesso dos gestores de caso, representadas por todas as entidades acederem à informatização dos processos familiares (Segurança Social de Loures), torna esta descentralização no mote da adequação da metodologia à freguesia em estudo pela “abertura de portas” das diversas entidades, promovendo o desenvolvimento social do território.

Deveras importante salientar que, a descentralização da intervenção no gestor de caso dá-se, sobretudo, segundo uma das entrevistadas, pela intervenção de cada instituição parceira é o rosto de todas as outras.

“O gestor de caso aqui tá a representar não a instituição onde pertence mas sim todas as outras instituições por onde o utente passa (...)” (Ent. 5)

Esta metodologia de intervenção baseia-se na igualdade entre as instituições parceiras e não em posições de subalternidade de uns perante outros. Este é um dos princípios da rede social, sendo que as entidades são colocadas ao serviço com objectivos comuns, em prol do desenvolvimento territorial, tal como norteia Castro et al., (2009).

No que respeita aos princípios da metodologia do Atendimento Integrado e a intervenção do gestor de caso a questão colocada pretendia entender se a intervenção do gestor de caso vai ao encontro dos princípios da MAI. Embora tenha sido respondido em anteriores dimensões de

análise, as respostas das entrevistadas sublinharam e valorizaram a questão do trabalho que o gestor de caso realiza numa lógica de rede, pois sem a rede não existia a parceria, sendo este o princípio de orientação do trabalho do gestor de caso, onde na intervenção deste actua sobre os recursos e respostas desarticuladas, duplicadas e fragmentadas, dentro da própria rede de parceria da qual faz parte, levando a uma intervenção integrada e de qualidade.

“(...) o princípio dominante tem a ver com a rentabilização de recursos e estão presentes, porque o facto de ficar uma pessoa responsável por gerir toda aquela situação daquele indivíduo e daquela família, que está responsável desde o início e em acompanhar sempre aquela situação, muito mais eficaz, vai tudo na mesma lógica, na lógica da rentabilização, da perspectiva integrada, centrada no indivíduo, vai tudo na mesma filosofia.” (Ent. 7)

A descentralização de respostas e recursos existentes leva ao atendimento mais próximo da população, fomentado a autonomia dos indivíduos, atendendo os direitos sociais e de cidadania, sendo este um princípio no qual os Assistentes Sociais enquanto gestores de caso se baseiam e aplicam ao longo da intervenção social no âmbito desta metodologia.

“(...) os princípios da metodologia do Atendimento Integrado tem subjacente aquilo que nós [Assistentes Sociais] nos baseamos todos não é, os direitos humanos, os direitos sociais, políticos e de cidadania.” (Ent. 6)

Justifica-se pelo conhecimento dos gestores de caso, que a intervenção do profissional de Serviço Social, enquadra os princípios e opera como motor de funcionamento da metodologia do AI. A qualidade da intervenção social segundo esta metodologia é fundamentada na própria actuação do gestor de caso e a organização entre os gestores de caso, através do trabalho de equipa e da resposta integrada aos problemas sociais e no combate à pobreza e exclusão social na freguesia de Santo António dos Cavaleiros.

CONCLUSÕES

Em fase de conclusão da pesquisa é fundamental repensar sobre os objectivos do estudo, de forma a reflectir sobre os resultados obtidos e confrontar os mesmos com a questão de investigação: *como é que a metodologia do Atendimento Integrado, desenvolvida pelo Assistente Social no papel de gestor de caso, responde aos problemas sociais da freguesia de Santo António dos Cavaleiros?* É neste espaço que se pretende responder a esta pergunta, a qual desenvolveu a presente pesquisa.

De acordo com os resultados, ao analisar a MAI no quadro de acção social local, esta é entendida como uma solução eminente à rentabilização das respostas sociais, responsável pela diminuição da morosidade do atendimento social à população, através do trabalho de parceria e a proximidade entre a rede de parceiros. A centralidade da intervenção da MAI no gestor de caso, traduz-se numa intervenção de maior qualidade para os profissionais e para a população. Pode dizer-se esta metodologia é um exemplo da adaptação das políticas sociais à realidade local.

Reportando e contextualizando a MAI no quadro da acção social local, são as franjas mais desfavorecidas que recorrem aos serviços de acção social local, tal como refere Costa, sendo esta ideia pautada e confirmada através do apelo aos serviços que constituem apoios no âmbito da acção social. É através destes que se efectiva o acesso à cidadania através da articulação entre os direitos sociais e a distribuição de riquezas, funcionando como uma efectiva resposta do projecto da MAI.

As características da metodologia do Atendimento Integrado assentam num trabalho sistematizado e organizado, com finalidade de evitar a fragmentação e duplicação de respostas de intervenção social à população de um dado território. Para além destas características, pode-se referir ainda que, pela agilidade e coordenação entre as parcerias envolvidas através da rede social, as respostas são próximas, flexíveis, adaptadas e uniformizadas. A intervenção centralizada apenas no gestor de caso, permite o acompanhamento, numa abordagem global e holística do indivíduo/família na gestão dos processos sociais, levando, a nível territorial a uma rentabilização de recursos.

Os contributos do AI enquanto metodologia de intervenção social para a consolidação do serviço social em contexto local e territorial, assenta na proximidade das parcerias, das respostas e dos técnicos, reflectindo-se na redução da lista de espera do atendimento social. Esta lógica de articulação e congregação de recursos, permite o levantamento de necessidades conduzindo a uma dinâmica na sociedade civil, com a perspectiva de criação de novas respostas e projectos a nível local. Estes contributos espelham os princípios da rede social através de uma abordagem e pensamento global e agir local sobre os problemas sociais.

Ao interagir os resultados com a teoria do estudo, é possível verificar que o projecto implementado segundo a Metodologia do Atendimento Integrado, surge como uma acepção clara aos pressupostos da Rede Social e dos objectivos aspirados, numa lógica de territorialização das respostas e recursos aos problemas sociais. É um facto não consentido no decorrer da prática e não verbalizado, no entanto é interiorizado através da prática dos Assistentes Sociais. Mesmo antes da implementação da Rede Social, o pensamento e a articulação existente, tinha subjacente a filosofia que emana da congregação de esforços entre as entidades públicas e privadas na erradicação da pobreza e da exclusão social, promovendo o desenvolvimento social. A territorialização da intervenção social na resolução dos problemas sociais, revela que através do trabalho desenvolvido no âmbito da rede de parceria, os recursos partilhados promovem resultados comuns, em prol da amenização dos problemas locais.

A lógica de articulação entre agentes locais e a visão territorializada da intervenção social são desafios à prática do Assistente Social, permitindo a emergência e implementação de projectos, tal como postula Andrade (1993) nas características da intervenção do profissional de Serviço Social, mesmo assim, na participação, através de construções e saberes da prática, de novas propostas e contributos para as políticas públicas, nomeadamente nas políticas de cariz social. É através das actividades executadas no local que se exerce pressão, junto do poder político, para o fomento e criação de respostas sociais, de acordo com as necessidades sentidas. Esta visão territorializada, permite o desenvolvimento local e social e consequentemente uma constante mudança e transformação social.

Sistematizando e classificando as potencialidades e limitações de intervenção social MAI, considera-se importante referir que esta metodologia de intervenção é potenciada pelo

trabalho articulado da rede e do envolvimento da parceria, numa intervenção social articulada bem como, a acessibilidade às respostas e recursos, optimização e rentabilização dos mesmos e do atendimento social, que anteriormente à implementação da metodologia na freguesia era realizado de forma desarticulada. A responsabilização da intervenção social centrada apenas no gestor de caso traduz, a qualificação da intervenção. Estas potencialidades constituem uma forma de atingir o bem-estar dos indivíduos e das famílias, bem como a dignidade humana de cada indivíduo. Tido como uma potencialidade, o rápido atendimento à população pode ser entendido como um factor de criação de expectativas por uma resposta também ela imediata. Este aspecto não se coaduna com o Serviço Social e a actuação dos profissionais.

No que concerne às limitações, a ausência de parcerias no projecto, nomeadamente nas áreas do emprego e da saúde, constitui um obstáculo à intervenção ao nível territorial nas respostas à população da freguesia. O acesso à informatização dos processos sociais é tido como mais um limite ao desenvolvimento da intervenção do gestor de caso. Resgatando a potencialidade relativamente à acessibilidade às respostas e recursos, apresenta-se a limitação de tornar estes mesmos recursos e respostas sociais escassos. O aumento do número de processos por gestor de caso, foi considerado como mais uma limitação do projecto, deixando em aberto a questão relativamente, não ao número de processos familiares, mas sim ao número de técnicos que deveriam de estar afectos ao projecto. Ainda a fraca autonomia financeira do projecto e a dificuldade na definição da problemática dominante de alguns processos familiares, são constrangimentos identificados que poderiam ser superados caso se verificasse um maior envolvimento e participação da equipa de coordenação, no entanto, o fraco envolvimento destas traduz-se numa limitação significativa do projecto.

Embora as limitações sejam predominantes no projecto estas devem-se a constrangimentos e desenvolvimento e não de construção e operacionalização da Metodologia do Atendimento Integrado. As significações das potencialidades são evidentes através do desafio à prática e à intervenção social, pelo que os objectivos pressupostos na concepção do projecto são efectivamente concretizáveis na operacionalização metodológica, enquadrando o conteúdo da prática em Serviço Social.

A natureza da intervenção do gestor de caso, identificando particularidades ao nível da prática do Serviço Social, assume-se como capacidade de comunicação, dinâmico, interactivo,

impulsionador, gestor, na gestão do processo familiar, possuindo autonomia na intervenção em várias vertentes. A função de atendimento social, acompanhamento, elaboração de diagnóstico social e avaliação, na dimensão pessoal/familiar e a mediação são relativas à intervenção em Serviço Social. O gestor de caso faz a gestão de todo o processo social desde a triagem até à avaliação, bem como a gestão dos recursos e das respostas, de acordo com as necessidades, coincidindo com particularidades do trabalho do Assistente Social. Os contactos e diligências de forma articulada com todas as entidades, suportam a intervenção social e a ideia de centralização de poderes e responsabilização do agir profissional de Serviço Social, sendo visível na própria intervenção do gestor de caso. Esta intervenção, pelos princípios da MAI, sobre os quais assenta, obedece a um trabalho numa lógica de rede, sendo uma componente fundamental ao Serviço Social através do modelo de intervenção em rede, do qual se desenvolve a prática social do gestor de caso.

As características do papel do gestor de caso e do Assistente Social são evidentes, sendo ambos os papéis iguais no modo de agir e actuação na intervenção social. O gestor de caso tem uma visão holística, intervém de forma abrangente e global em diferentes dimensões, possuindo um papel de respeito pelos direitos humanos, sociais e de cidadania de cada indivíduo, família, fomentado a autonomia dos indivíduos através de uma resposta integrada aos problemas sociais, no combate à pobreza e exclusão social. Sendo este um princípio no qual os Assistentes Sociais enquanto gestores de caso se baseiam e aplicam ao longo da intervenção social. Considerando para além deste, todos os princípios os outros princípios de justiça social, apoiar sem discriminação, princípio da privacidade e confidencialidade, zelar pelos interesses dos utentes, bem como os valores da profissão em serviço social (a vida; a liberdade e a autonomia; a igualdade e a não discriminação; a justiça; a solidariedade; a responsabilidade social; a evolução, paz e não-violência: e as relações entre o Homem e a natureza. Todas estas particularidades são evidentes na prática profissional do Assistente Social. Ao centralizar-se a intervenção, o gestor de caso passa a ter uma intervenção centralizada, embora a visão seja a nível macro, onde o profissional gere os problemas sociais em estreita articulação com as políticas sociais e com as respostas, envolvendo e promovendo a participação da população na resolução dos seus problemas.

A intervenção do Assistente Social na MAI fundamenta-se sobretudo através do trabalho em rede, onde a visão sobre a globalidade dos problemas sociais, assenta numa intervenção sistémica, como um referencial teórico aos modelos de intervenção em Serviço Social,

facilitando a intervenção em famílias multiproblemáticas. A lógica deste modelo sistémico, adopta uma visão “unitária” e “integrada”, sendo que, e remetendo a Payne, “*a utilização dos sistemas de suportes (formais, informais e sociais) permite uma intervenção ajustada aos problemas sociais apresentados, centrados no indivíduo/família, mas sem descorar a envolvimento na qual está inserido e faz parte*”.

Considerações Finais

O estudo incidiu sobre um projecto de âmbito social recente face ao historial de outras respostas sociais. Pela aurora do projecto é necessário reflectir, tentando adquirir e retirar a essência de projectos sociais adequados à realidade social, aos factores de mudança social e sobretudo aos problemas sociais emergentes. Este projecto encontra-se adaptado à realidade local e às suas características, sendo um aspecto que potencia a intervenção social e as respostas sociais face ao panorama social da freguesia.

A MAI responde aos problemas sociais da freguesia de Santo António dos Cavaleiros, através da utilização do modelo sistémico, do trabalho em rede e articulado. Através da intervenção do Assistente Social, no papel de gestor de caso na lógica de funcionamento da MAI, permite que a visão sobre os problemas sociais sejam entendidos de forma global e holística e não de forma segmentada, sem que o fio de condutor na resolução dos problemas sejam repartidos. Levanta-se uma questão atraente face aos contributos teóricos, como seja entender esta intervenção do Assistente Social como uma rede, tal como na lógica da Rede Social, numa concepção de que os problemas sociais também são um todo. O profissional deixa de intervir isoladamente, centrado no problemas sociais do indivíduo/família, numa lógica de intervenção micro, para concentrar esforços através de uma rede social, intervir de forma sistémica através das redes formais e informais.

O Serviço Social representado na MAI, figurado através da intervenção dos Assistentes Sociais/gestores de caso, é dominante pela prática dos seus profissionais e características do campo de intervenção que de coaduna com todos os princípios inerentes desta “nova” metodologia de trabalho. A resposta aos problemas sociais tendo em atenção os direitos sociais e de cidadania é o cerne da intervenção dos gestores de caso na MAI. As práticas sociais devem ser adaptadas ao contexto em que se insere a actuação do Serviço Social, atendendo à relação com o utente, o contextos institucional em que se encontra enquadrado

profissionalmente e o contacto e articulação com as instituições que pertencem a uma rede de parceria. Neste sentido, o profissional adapta-se aos novos desafios de intervenção para o Serviço Social, sem nunca perder de vista o objecto da profissão e o contexto em que operacionaliza a sua prática. Apesar dos saberes, conflitos e confrontos de interesses e poderes, as alternativas de acção para o Assistente Social devem ser sempre um desafio constante na prática e intervenção social.

O desafio para o Serviço Social é sobretudo o trabalho em rede, a criação de novas formas de intervir, introdução de novas experiências e práticas, através de metodologias activas para a resolução dos problemas sociais a nível local, promovendo o bem-estar das populações numa óptica de desenvolvimento local e social, de acordo com os princípios de acção, mesmo que seus resultados sejam a curto e médio prazo, pelas condicionantes e constrangimentos inerentes à intervenção social.

A MAI intervém como principal rosto de resposta aos problemas sociais nas situações de pobreza e exclusão social, enaltecendo os direitos humanos e de cidadania dos indivíduos e das famílias. As boas experiências locais, permitem minimizar os problemas sociais e constituem uma incitação ao aumento de conhecimento e saberes ligados aos Serviço Social. Do estudo desta metodologia de intervenção social, surgem desafios a outras pesquisas conducentes ao Serviço Social. Neste sentido, face aos resultados obtidos, emerge o interesse por estudar a perspectiva da população à operacionalização desta metodologia, de forma a avaliar se a MAI é encarada da mesma forma que é verbalizada pela intervenção dos profissionais de Serviço Social intervenientes.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Marília. “Serviço Social, Habitação e Autarquias: Movimento e Liames da Prática e da Teoria”, in *Revista Intervenção Social*. Edição Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa, Lisboa, 1993, nº 7, p. 35-36

ARAÚJO, J. Filipe, “Tendências Recentes de Abordagem à Reforma Administrativa”, in *RAPP – Revista da Associação Portuguesa de Administração e Políticas Públicas*, 2000, vol 1, num. 1

BARDIN, Laurence, *Análise de Conteúdo*, France, Edições 70, 1977. p. 227

BARQUERO, António Vázquez, *Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização*, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002, p. 278

BERTALANFFY, Ludwig Von, *Teoria Geral dos Sistemas*, 3ª edição, Petrópolis, Editora Vozes Lda, 1977

CAPARRÓS, Mª José Escartin, *Manual de Trabajo Social: Modelos de Práctica Profesional*, 2ª edição, Alicante Colección Amaleama, Editora Aguaclara, 1998, p. 270

CAREY-BÉLANGER, “Políticas Sociais e os Trabalhadores Sociais no Contexto da Globalização e da transformação do Papel do Estado: Apelo a uma Cidadania Activa e a uma Vitória à Altura”, in *100 Anos de Serviço Social*, nº1, Coimbra, Quarteto Editora-Colecção Instituto Superior Miguel Torga, 2001, p. 377

CARRILHO, Tiago, “Processos de Parceria e resultados em Projectos Locais de Promoção de Emprego”, in *Economia Global e Gestão*, nº3, Volume XIII, ISCTE Business School, 2008

CARVALHO, Mª do Carmo Brant, “A Política de Assistência Social no Brasil: dilemas na conquista de sua legitimidade”, in *Revista Serviço Social e Sociedade*, nº 62, São Paulo, Editora Cortez, 2000

CARVALHO, Mª do Carmo Brant, “A Acção Social e os Saberes”, in *Revista Intervenção Social*, nº23/24, Lisboa, ISSSL, 2001, p.374

CASTEL, Robert, “Á Conversa com Robert Castel”, entrevista de Milice Ribeiro dos Santos, in *Manifesto*, 2003

CASTRO, José Luís (coord.), e al., *Rede Social: Desafios e Experiências de um Programa Estruturante*, Lisboa, Rede Social, ISS, I.P., 2009, p. 112

COLAÇO, Jorge, “Os municípios e as parcerias pra o desenvolvimento local: o caso específico do município de Rio Maior”, in *Interesse Público, Estado e Administração*, Mozzicafredo, Juan (org.), Lisboa, Celta Editora, 2007

COSTA, Alfredo Bruto da, *Exclusões Sociais*, Lisboa, Fundação Mário Soares, Gradiva Publicações Lda, 1998, p. 100

- DAUNAIS, J.P., “A Entrevista Semi-Dirigida” in *Investigação Social – da Problemática à Colheita de Dados*, Loures, Lusodidáctica, 1992
- DOMINGUES, Leonel Henriques, *Políticas Sociais em Mudança – O Estado, as Empresas e a Intervenção Social*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2005, p. 159
- EQUAL, *Newsletter*, nº 2 de Junho, 2007
- ESTIVILL, Jordi, *Panorama da Luta Contra a Exclusão Social – Conceitos e Estratégias*, Genebra, Bureau Internacional do Trabalho – STEP/Portugal, 2003, p.140
- FIAS, *Internacional Code of Ethics*, International Federation of Social Workers (IFSW), 1976
- FIAS, *Definition oh the Social Work Profession*, International Federation of Social Workers (IFSW), 1982
- FORTIN, Marie-Fabienne, *Fundamentos e Etapas no Processo de Investigação*, 1ª Edição, Loures, Editora Lusociência, 2009, p. 595
- GAUTHIER, Benôit, *Investigação Social: da Problemática à Colheita de Dados*, 3ª Edição, Loures, Editora Lusociência, 2003, p. 549
- GUADALUPE, Sónia, *Intervenção em Rede – Serviço Social. Sistémica e Redes de Suporte Social*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009, p. 142
- GUERRA, Isabel, *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo: sentidos e formas de uso*, Estoril, Editora Principia, 2006, p. 95
- HESPANHA, Pedro SOUSA, Liliana, RODRIGUES, Sofia, GRILO, Patrícia, *Famílias Pobres: Desafios á Intervenção Social*, Lisboa, Climepsi Editores, Colecção Sistemas, Famílias e Terapias, 2007, p. 128
- Direitos Humanos e Serviço Social – Manual para Escolas e Profissionais de Serviço Social*, ISSScoop, Departamento Editorial do, 1999, nº 1, Lisboa, ISSScoop, Departamento Editorial Série Formação Pedagógica, p. 163
- MADEIRA, Mª Joaquina Ruas, “Acção Social: Condição e Vectores de Direitos”, in Comunicação apresentada no *Seminário Europeu: Direitos Humanos e Acção Social*, (Abril de 1995), Direcção Geral de Acção Social, Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação, Colecção Repensar a Acção Social, nº 3, Lisboa, 1995
- Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, *PNAI - Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2006 – 2008*, Lisboa, 2006
- MISHRA, Ramesh, *O Estado Providência na Sociedade Capitalista*, Colecção Sociologias, Oeiras, Celta Editora, 1995, p. 132

MOZZICAFREDDO, Juan, *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora, 1997

NOWAK, Jürgen, "O Trabalho Social de Rede – A Aplicação das Redes Sociais, no Trabalho Social", in *100 Anos de Serviço Social*, , nº1, Coimbra, Quarteto Editora-Colecção Instituto Superior Miguel Torga, 2001, p. 377

PAUGAM, Serge, *A Desqualificação Social: Ensaio Sobre a Nova Pobreza*, nº 6, Porto Colecção Educação e Trabalho Social, Porto Editora, 2003, p. 207

PAYNE, Malcolm, *Teoria do Trabalho Social Moderno*, Coimbra, Quarteto Editora, 2002, p. 437

QUELHAS, Ana Paula Santos, *A Refundação do Papel do Estado nas Políticas Sociais – A Alternativa do Movimento Mutualista*, Coimbra, Editora Almedina, 2001, p. 284

ROBERTIS, Cristina de, *Metodologia de la Intervención en Trabajo Social*, El Ateneo, Buenos Aires, 1988, p. 227

RODRIGUES, Eduardo Vítor, "O Estado-Providência e os processos de Exclusão Social: considerações teóricas e estatísticas em torno do caso português", in *Sociologia*, n.º 10, Porto, FLUP., 2000

RODRIGUES, Fernanda (coord.), FIGUEIRA, M^a Manuela, *Acção Social na Área da Exclusão Social*, Lisboa, Universidade Aberta, 2003, p. 160

ROSANVALLON, Pierre, *A Crise do Estado-Providência*, 2^a edição, Lisboa, Editorial Inquérito, Colecção Perspectivas-nº 1, 1984, p. 142

SAVOIE-ZAJC, Lorraine, "A Entrevista Semi-Dirigida" in *Investigação Social – da Problemática à Colheita de Dados*, Loures, Lusodidáctica, 2003, p. 549

SERAFIM, Maria do Rosário, *Outras Mediações – Estado / Sociedade: as parcerias no Programa Leader*, Lisboa, Direcção Geral de Desenvolvimento Rural, Colecção Estudos e Análises, 1999, p. 192

Direcção Geral de Acção Social, *Acção Social: Contributo para o Livro Branco da Segurança Social*, nº3, Lisboa, Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação, Colecção Conhecer a Acção Social, 1996

STEWART Mill, *Social Policy*, in Baldock, John et al, Oxford, Oxford University Press, 1999

XIBERRAS, Martine, *As Teorias da Exclusão: Para uma Construção do Imaginário do Desvio*, Lisboa, Edição Instituto Piaget, Colecção Epistemologia e Sociedade, 1993, p. 251

LEGISLAÇÃO

Portugal, Lei nº4/2007 de 16 de Janeiro, aprova as bases gerais do sistema de segurança social, Diário da República, 1ª série, 16 de Janeiro de 2007 - nº 11, p. 345-348

Portugal, Resolução de Conselho de Ministros nº 197/97 de 18 de Novembro, Diário da República – I Série –B, 18 de Novembro de 1997, nº 267, p.6253-6255

DOCUMENTOS NÃO PUBLICADOS

Protocolo do Atendimento Integrado da freguesia de Santo António dos Cavaleiros, 03 de Outubro de 2007

Anexo ao Protocolo do Atendimento Integrado da freguesia de Santo António dos Cavaleiros, 03 de Outubro de 2007

Relatório de Avaliação e Execução de 2008 do Projecto de Atendimento Integrado da freguesia de Santo António dos Cavaleiros, Dezembro de 2008