

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, nomeadamente, à minha mãe, que superou as forças humanas para me dar esta e outras oportunidades.

À Professora Doutora Maria João Pena, que sempre acreditou nas minhas capacidades e me orientou da melhor maneira.

À Professora Doutora Júlia Cardoso, que me facultou materiais bibliográficos fundamentais para uma melhor compreensão desta temática

À Dra. Rosa Pascoal, Assistente Social da Câmara Municipal de Loures, que teve um papel fundamental para a realização da presente Dissertação.

À Dra. Rita Romeiras que sempre me incentivou a continuar a jornada académica.

A todas as pessoas entrevistadas que dispensaram o seu tempo para me ajudar a realizar este estudo.

À Sra. Maria Luís que me acompanhou desde o primeiro dia, permitindo, entre outras coisas, o meu ingresso no presente Mestrado.

Aos colegas, que foram sempre um grande apoio.

## **RESUMO**

Ao longo do tempo a Pobreza e a Exclusão Social têm-se assumido como fenómenos presentes na nossa sociedade. O início do capitalismo trouxe consigo valores de cariz caritativo e assistencialista que pretendiam controlar as pessoas em situação de pobreza, não se pretendia acabar com esse fenómeno, mas sim controlá-lo, isto porque a pobreza estava associada à própria condição humana e tinha, necessariamente, de existir.

Ao longo dos tempos foram sendo reformuladas as respostas existentes, emergiu o conceito de direitos e o seu pleno acesso, associado ao conceito de cidadania e, por este motivo, as respostas começaram a ser pensadas sob outra perspetiva, pretendiam-se colmatar as situações de pobreza, com o objetivo máximo de atingir o acesso digno aos bens e serviços disponíveis na sociedade, responsabilizando, também, o Estado pelo bem-estar dos seus cidadãos.

O Atendimento Integrado (AI) surge como uma dessas respostas, pensadas para assegurar uma maior acessibilidade das famílias ao respetivo atendimento e, entre outros elementos, promover o exercício de cidadania dos beneficiários. Deste modo, pretende-se, através do presente estudo, perceber se o referido atendimento vem, de facto, promover a capacitação dos seus beneficiários

O estudo mencionado é de natureza descritiva, tendo subjacente o método qualitativo. Pretende-se conhecer a perspetiva dos indivíduos relativamente ao Atendimento Integrado, querendo, deste modo, perceber se, durante o período em que as pessoas são acompanhadas, o processo de *empowerment* é valorizado e de que forma.

### **Palavras-Chave**

Pobreza

Exclusão Social

Atendimento Integrado

*Empowerment*

## **ABSTRACT**

Since whenever Poverty and Social Exclusion themselves as phenomena in our society. The beginning of capitalism brought with values of welfare and charitable nature purporting to control people in poverty , was not intended to stop this phenomenon , but control it , that because poverty was associated with the human condition and had necessarily , exist.

Over time were being reshaped existing answers emerged the concept of rights and their full access, associated with the concept of citizenship and, therefore, the answers began to be thought of in another perspective, if wished - bridging situations poverty, with the ultimate goal of achieving decent access to goods and services in society, also blaming the state for the welfare of its citizens.

The Integrated Service (AI) emerged as one of these answers, designed to ensure greater accessibility to the respective families and care, among other things, promote the improvement of satisfaction of the beneficiaries. Thus, we intend, through this study, see if that service is, in fact, promote the empowerment of beneficiaries.

The mentioned study is descriptive, with the underlying method of qualitative analysis. It is intended to know the perspective of individuals with regard to the Integrated Care, wanting thereby understand if, in the process, the process of empowerment is valued and how.

### **Keywords**

Poverty

Social exclusion

Integrated care

Empowerment

ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| <b>AGRADECIMENTOS</b> .....                                       | 3  |
| <b>RESUMO</b> .....   | 4  |
| <b>ABSTRACT</b> .....   | 5  |
| <b>ÍNDICE</b> .....   | 6  |
| <b>ÍNDICE DE QUADROS</b> .....                                    | 7  |
| <b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....                                    | 7  |
| <b>SIGLAS</b> .....   | 8  |
| <b>INTRODUÇÃO</b> .....   | 9  |
| <b>CAPÍTULO I</b> .....   | 14 |
| <b>Enquadramento Teórico</b> .....                                | 14 |
| <b>1. A Pobreza e a Exclusão Social</b> .....                     | 15 |
| <b>1.1. A Cidadania</b> .....                                     | 21 |
| <b>1.1.1. O Serviço Social na promoção da Cidadania</b> .....     | 23 |
| <b>1.2. O Empowerment</b> .....                                   | 25 |
| <b>2. Estado-Providência, Política Social e Ação Social</b> ..... | 31 |
| <b>2.1. A Ação Social</b> .....                                   | 36 |
| <b>2.2. O Atendimento Integrado como Resposta Social</b> .....    | 39 |
| <b>CAPÍTULO II</b> .....  | 42 |
| <b>Percurso Metodológico</b> .....                                | 42 |
| <b>1. Mapa Conceptual da investigação</b> .....                   | 43 |
| <b>2. Estratégia da Investigação</b> .....                        | 44 |
| <b>Tipo de Estudo</b> .....                                       | 46 |
| <b>2.1. Campo empírico</b> .....                                  | 46 |
| <b>2.2. Técnica de recolha e análise dos dados</b> .....          | 47 |
| <b>CAPÍTULO III</b> .....   | 49 |
| <b>Análise dos dados</b> .....                                    | 49 |
| <b>1. Intervenção</b> .....                                       | 50 |
| <b>2. Participação</b> .....                                      | 53 |
| <b>3. Capacitação e autonomia</b> .....                           | 55 |
| <b>CONCLUSÕES</b> .....   | 60 |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b> .....   | 64 |

ÍNDICE DE QUADROS

Mapa Conceptual da investigação

Pág. 42

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1- Mapa da Freguesia de Camarate

Pág.10

**SIGLAS**

A.I. – Atendimento Integrado

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

## **INTRODUÇÃO**

A presente Dissertação surge no âmbito da conclusão do Mestrado em Serviço Social, no Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL) sob orientação da Professora Doutora Maria João Pena, elaborada pela mestranda Rute Mafalda de Almeida Ribeiro António.

O tema da presente Dissertação refere-se ao Atendimento Integrado, enquanto metodologia de intervenção social, no quadro das políticas públicas, locais e territorializadas. O referido Atendimento está enquadrado numa lógica de intervenção entre o Estado, a exclusão social e pobreza, através da ação social, entendida ao nível da proteção social.

Pretende-se com este trabalho perceber de que modo é que o Atendimento Integrado, através da ação social combate a pobreza e a exclusão social, bem como, conhecer a sua importância no que diz respeito à devolução de poder (*empowerment*) aos beneficiários dos apoios de ação social. Importa, essencialmente, perceber a perspetiva dos indivíduos face ao apoio que lhes é prestado.

Para fazer uma correta análise do que aqui está em presença é necessário aprofundar os conceitos de pobreza, exclusão social, cidadania (inserindo neste um olhar sobre a atuação do Serviço Social na sua promoção), *empowerment*, (como mecanismo fundamental no processo de autonomização e pleno exercício de cidadania), ação social e Atendimento Integrado como proposta de combate aos problemas de pobreza e exclusão social.

Segundo a Declaração Política sobre o Emprego e a Proteção Social, da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico), o crescimento económico sustentável em que as pessoas em situação de pobreza participam de forma direta, quer seja como agentes ou beneficiários, é fundamental para reduzir a pobreza. Ainda segundo a mesma fonte as recorrentes crises expõem a vulnerabilidade dos indivíduos e famílias pobres. Portanto, a atual crise económica e contínuos desafios do crescimento populacional, o aumento dos preços, da insegurança alimentar e as próprias alterações climáticas sugerem a necessidade de medidas públicas mais eficazes de resposta às reais potencialidades e limitações enfrentadas pelas pessoas em situação de pobreza e/ou exclusão social.

A investigação, aqui em análise, será efetuada na freguesia de Camarate, do concelho de Loures. Camarate situa-se a norte de Lisboa, com uma área de 5,67 km<sup>2</sup> e 19789 habitantes, de acordo com os censos de 2011.

Camarate é uma freguesia com uma área muito extensa, composta por vários bairros. Apesar de não serem todos visíveis na figura abaixo, constituem esta freguesia, o Bairro de Angola, Bairro da CAR, Bairro da Esperança, Bairro dos Fetais, Bairro das Fontainhas, Bairro do Grilo, Bairro das Loureiras, Bairro Mira-Loures, Bairro de Santiago, Bairro de Santo António, Bairro de São Francisco, Bairro de São João, Bairro de São José, Bairro de São Lourenço, Bairro das Sosas, Bairro da Torre, Bairro Fonte da Pipa, Quinta de Marvila, Quinta do Paraíso, Quinta de Santa Rosa, Quinta do Galeão, além, do centro da Vila.

Figura 1. Mapa da Freguesia de Camarate



O Atendimento Integrado pressupõe um gestor de caso que assegura integralmente o acompanhamento de uma pessoa/ família. O gestor de caso deve avaliar as necessidades dos indivíduos, efetuar um planeamento colaborativo, promover as competências dos sujeitos, educar para a tomada de decisão, através do *empowerment*. Pretende-se, por isso, fazer uma análise deste conceito no contexto do Atendimento Integrado na Freguesia de Camarate, sob a perspetiva dos beneficiários.

A primeira fase da pesquisa consiste no quadro teórico, realizado a partir das diversas leituras e consultas bibliográficas. Após a concretização desta fase, foi construído um desenho da pesquisa, em que foram apresentados os instrumentos a



utilizar, definindo-se, desta forma, a metodologia de intervenção. A pergunta de partida ou questão de investigação foi delimitada na fase de construção do enquadramento teórico, com o objetivo de colocar em prática uma das dimensões fundamentais do processo científico, orientando, assim, de forma lógica o processo de investigação, explicando e descrevendo o fenómeno em análise.

Deste modo, a questão que se impõe é: De que modo é que o Atendimento Integrado promove o *empowerment* dos sujeitos?

Neste sentido, o objetivo geral proposto nesta investigação é: Compreender, na perspetiva dos sujeitos de intervenção, se o acompanhamento/ apoio prestado através do Atendimento Integrado promove o *empowerment* das pessoas que recorrem ao referido serviço.

Por sua vez, os respetivos objetivos específicos são os seguintes:

1. Perceber a representação do Assistente Social em relação ao sujeito de intervenção;
2. Analisar a participação do sujeito no processo de intervenção;
3. Conhecer a opinião do sujeito quanto às propostas de intervenção do Assistente Social;
4. Compreender a perspetiva do sujeito em relação ao seu processo de capacitação e autonomia.

A presente Dissertação está estruturada em três capítulos. O primeiro diz respeito ao aprofundamento teórico, em que será apresentado o tema/problema aqui em presença, serão definidos os conceitos de pobreza e exclusão social, à luz de alguns autores, nomeadamente, Bruto da Costa, Fernanda Rodrigues e Firmino da Costa.

Considera-se pertinente o aprofundamento destes conceitos, uma vez que a metodologia do Atendimento Integrado visa colmatar as situações de pobreza e exclusão social. Importa, também, fazer referência ao conceito de cidadania, na sua perspetiva de pleno acesso aos direitos civis, políticos e sociais. A promoção de cidadania é um elemento fundamental no exercício da profissão do Assistente Social, por este motivo, foi analisada, neste trabalho, a relação entre o Serviço Social e a promoção de cidadania. A definição do conceito de *empowerment*, que compõe uma parte fundamental nesta Dissertação, tem também lugar no primeiro capítulo. Nesta linha de pensamento

considera-se pertinente fazer referência a alguns conceitos subjacentes que são fundamentais para a autodeterminação do indivíduo. Segundo Pinto (2011) é possível identificá-los como: *advocacy*, *self-advocacy*, suspensão da descrença, validação e sinergia. De modo a enquadrar o Atendimento Integrado no quadro das Políticas Sociais, serão analisados os conceitos de Estado Providência, Política Social e Ação Social, seguindo-se o Atendimento Integrado como resposta social.

O segundo capítulo diz respeito à metodologia de investigação utilizada nesta Dissertação. Assim, serão descritos os métodos e as técnicas utilizadas. O método de investigação escolhido foi o método qualitativo, uma vez que se pretende uma compreensão absoluta do fenómeno em presença. Para melhor compreender os conceitos em análise na investigação será efetuado um mapa conceptual que se pode consultar no referido capítulo. Pretende realizar-se um estudo descritivo, uma vez que se procura conhecer e descrever a perspetiva dos indivíduos relativamente aos diversos domínios do *empowerment* nas respostas a si destinadas.

O terceiro capítulo pretende demonstrar a análise dos dados recolhidos, respondendo à questão de partida, identificada anteriormente, e atingindo os objetivos propostos no início deste trabalho. Para uma correta análise dos dados serão constituídas três categorias fundamentais. A primeira referente à intervenção, propriamente dita, conhecendo aqui quais os motivos que levaram os indivíduos a recorrer ao Serviço de Atendimento Integrado, bem como, a relação estabelecida entre o Assistente Social e os sujeitos de intervenção e, perceber de que modo é que os indivíduos se sentem apoiados, representados e defendidos pelo Assistente Social.

A segunda dimensão corresponde à participação, pretendendo-se perceber se foram trabalhadas as questões relativamente à capacidade de os indivíduos defenderem os seus direitos e representarem-se a si mesmos junto das demais instituições de apoio.

Por último, pretende analisar-se a capacitação e autonomia dos indivíduos, conceitos que determinam o sucesso do processo de *empowerment*. Aqui, importa conhecer a resposta do Assistente Social e a sua adequação ao problema apresentado, se os indivíduos conseguem, autonomamente, resolver novos obstáculos e defenderem os seus direitos.

Por último, serão apresentadas as notas conclusivas, ou seja, as principais ideias retidas tendo em conta a confrontação dos resultados com os objetivos propostos inicialmente, bem como, a resposta à questão de partida definida para este estudo.

## **CAPÍTULO I**

### **Enquadramento Teórico**

## **1. A Pobreza e a Exclusão Social**

Nos primórdios do capitalismo, a sociedade era fundada em valores como os “ (...) da hierarquia, da privação, do sacrifício, da religiosidade, da caridade e do assistencialismo”, Fernandes (1988:57), *citado por* Rodrigues (2003:34).

Deste modo, a pobreza era encarada como um elemento inerente à própria condição humana e, como tal, as ações que a ela se dirigiam visavam manter sob controlo os pobres, que começavam a constituir uma ameaça à ordem social. A estas iniciativas estava, também, subjacente a ideia da perigosidade dos vagabundos, sendo comum “(...) a associação entre pobreza e tendências criminosas naturais”, Andrade (1989:108), *citado por* Rodrigues (2003:34).

Ainda Fernanda Rodrigues (2003) refere que a sociedade industrial e o desenvolvimento produtivo impõem várias transformações tecnológicas que excluem do mercado de trabalho um elevado número de indivíduos que não possuem qualificações profissionais. A industrialização comportou várias alterações na estrutura familiar, ou seja, passaram a predominar as famílias nucleares em desfavor das alargadas, pelo que, o suporte familiar passou a ser menor e nalguns casos inexistente, quer isto dizer que os pobres e excluídos passaram a depender cada vez menos da comunidade em que estavam inseridos e cada vez mais de si próprios e/ou do sistema de proteção social. Sendo que o modelo capitalista valoriza a população que se encontra no mercado de trabalho e que contribui para o sistema, todos os desempregados e trabalhadores assalariados estão excluídos do referido modelo.

Bruto da Costa (2004) refere, numa abordagem mais recente, que a Pobreza é uma situação de privação resultante da falta de recursos. De forma breve, privação consiste em más condições de vida. Normalmente, trata-se de privação múltipla, ou seja, em diversos domínios das necessidades básicas, tais como: alimentação, vestuário, condições habitacionais dignas, transportes, comunicações, condições de trabalho, possibilidades de escolha, saúde e cuidados de saúde, educação, formação profissional, cultura, participação na vida social e política, entre outros.

No caso de algumas destas carências, é possível verificar que umas desencadeiam as outras, por exemplo, as más condições de salubridade na habitação e o seu reflexo na saúde, ou o baixo nível de instrução e a sua relação com a cultura. Bruto da Costa (2004) considera que existem outros casos em que é mais difícil identificar a razão causal, mas

é empiricamente verificável que uma carência raramente ocorre isoladamente. Por esse motivo, o autor supracitado afirma que uma situação de privação é, portanto, caracterizada por privação múltipla.

Com o passar do tempo, o contexto de vida retratado vai afetando o pobre em vários aspectos da sua personalidade. Ainda segundo o mesmo autor, este efeito é tanto mais profundo quanto mais tempo durar (persistência) e mais profunda (intensidade) for a situação de privação. Significa isto que os hábitos vão sofrendo alterações, vão surgindo novos comportamentos, os próprios valores vão-se modificando, transforma-se a cultura e ensaiam-se estratégias de sobrevivência, ainda Bruto da Costa (2004) acrescenta que a revolta inicial vai cedendo lugar ao conformismo, o nível de aspirações é significativamente reduzido, bem como a capacidade de iniciativa, enfraquecendo, por isso, a autoconfiança. Importa realçar que a rede de relações também é alterada devido à perda de identidade social e, eventualmente, perda de identidade pessoal. O autor salienta que não se pode generalizar esta ideia a todos os pobres mas que é o percurso a que a privação profunda e persistente pode levar.

A condição de pobre é também caracterizada pela exclusão de maior ou menor número de sistemas sociais básicos. Distingue-se o sistema de domínio económico, a pessoa em situação de pobreza não terá acesso, ou quando tem é em grau insatisfatório, aos sistemas geradores de rendimento, ou seja, o mercado de trabalho. Como consequência, a falta de recursos irá impedir, ou limitar fortemente, o acesso ao mercado de bens e serviços; o acesso ao sistema/ instituições de crédito estará totalmente vedado, restando-lhe, no máximo, recorrer a empréstimos de familiares ou amigos para comprar os bens essenciais, como por exemplo os alimentares. Bruto da Costa (2004) salienta que acesso não significa apenas ingresso, mas também as possibilidades de sucesso.

O pobre, pelo facto de ser pobre, está também limitado no domínio das relações sociais, essencialmente nos centros urbanos, o mesmo autor acrescenta que a pessoa em situação de pobreza terá um círculo de convivência muito restrito, normalmente, circunscrito à família e vizinhança que viva em semelhantes condições. Se o indivíduo estiver desempregado verá a sua rede de relações ainda mais restrita.

As más condições habitacionais e a pobreza em geral poderão suscitar tensões de ruturas familiares, o que poderá potenciar comportamentos autodestrutivos, como o alcoolismo, a toxicodependência e mesmo a situação de sem-abrigo. Bruto da Costa

(2004) esclarece os efeitos da exclusão territorial, entendida como situação em que não só os indivíduos e respectivas famílias são excluídos mas também o próprio território onde vivem. O autor explica a afirmação anterior exemplificando com a questão dos bairros degradados, tanto os periféricos como os dos centros das grandes cidades, sem condições de habitabilidade e urbanismo, falta de equipamentos sociais e coletivos.

Quanto às referências simbólicas sublinha-se que algumas perdas que o pobre sofre neste domínio podem conduzir, além das situações já mencionadas, à perda do sentimento de pertença da própria sociedade, perda de autoestima e descrença na capacidade de ultrapassar a situação.

Desta forma, o pobre pode ser caracterizado como alguém destituído de poder. “Daí que o combate à pobreza implique, além do mais, a devolução do poder ao pobre.” Bruto da Costa (2004:30)

A análise da pobreza na perspectiva do poder traz elementos importantes à compreensão do fenómeno da pobreza e “dá uma noção menos incompleta do que é necessário fazer para a combater eficazmente.” Bruto da Costa (2004:31)

Surge aqui a importância do conceito de *empowerment*, na medida em que o combate à pobreza só poderá ser efetivado quando se devolver plenamente o poder ao pobre.

Bruto da Costa *et al* (2012) apresentam uma distinção entre pobreza e desigualdade. Assim, pobreza implica a existência de um limiar abaixo do qual as pessoas devem considerar-se pobres, enquanto desigualdade é apenas um conceito comparativo entre duas ou mais situações.

Firmino da Costa (2012) refere que o conceito de desigualdade tem sido alvo de maior atenção por parte das ciências sociais. Uma das análises debruça-se sobre a desigualdade de rendimentos.

O mesmo autor refere que os conceitos de Pobreza e Exclusão Social estão diretamente relacionados com as categorias de desigualdade vitais, nomeadamente os aspetos de sobrevivência, e desigualdades existenciais, como os aspetos de exclusão relacional, cultural e institucional.

Firmino da Costa (2012) acrescenta que têm emergido programas de luta contra a pobreza, nomeadamente, no combate aos fenómenos associados à “nova pobreza”, resultantes das mutações económicas e sociais: “novas tecnologias, globalização

económica, competitividade crescente, desregulação dos mercados, deslocalização industrial, precarização do trabalho, envelhecimento demográfico, novos estilos de vida” Alves (2009) citado por Firmino da Costa (2012:67).

Bruto da Costa (2012) acrescenta ainda que a pobreza é um fenómeno multidimensional. Residindo nisto uma das principais fontes de dificuldade em medi-la. A situação de falta de recursos pela qual ela se define está, em primeiro lugar, inevitavelmente ligada à conseqüente privação e exclusão numa ampla gama de aspetos fundamentais da existência: condições de vida, poder, participação social, cidadania entre outros.

Relativamente ao conceito de Exclusão, pode afirmar-se que se apresenta, na prática, como um fenómeno complexo e heterogéneo e, desta forma, pode falar-se em vários tipos de exclusão.

Bruto da Costa (2004) refere que um dos critérios para justificar a existência de vários tipos de exclusão é o das “causas imediatas”. Este critério é importante na medida em que estando relacionado com as causas dá indicação sobre o tipo de soluções necessárias. Tendo em conta o tema da presente Dissertação destacar-se-ão os tipos de exclusão económica e social.

Quando se trata de pobreza de longa duração refletem-se características psicológicas, culturais e comportamentais específicas. Como já referido, o extremo da pobreza pode levar à situação de sem-abrigo que, segundo Bruto da Costa (2004) é a forma mais grave de exclusão. A exclusão do tipo social pode, muitas vezes estar associada à rutura de laços sociais. É uma situação de privação do tipo relacional, caracterizada pelo isolamento. O mesmo autor exemplifica através do caso dos idosos que vivem na solidão, os deficientes, os doentes crónicos ou acamados, que precisam de cuidados que lhes são negados. Este tipo de exclusão nem sempre está relacionado com a falta de recursos económicos, podendo, por isso, resultar do estilo de vida dos familiares e amigos, da falta de serviços de bem-estar (*welfare*), ou de uma cultura individualista e pouco sensível à questão da solidariedade. Isto não significa que este tipo de exclusão também não possa decorrer de uma situação de falta de recursos, neste caso, existe uma situação de exclusão sobreposta à exclusão económica ou mesmo decorrente desta.



Vítor Rodrigues (*sine anno*), afirma que o conceito de exclusão é dificilmente abordado dada a sua proximidade com o conceito de pobreza, salienta, porém, que são conceitos bastante distintos.

O mesmo autor refere que a exclusão social surge como um processo com carácter estrutural, de fragilização e rutura dos laços sociais e conseqüente dependência do assistencialismo público. A ausência de recursos é apenas uma dimensão, nem sempre a mais relevante, do processo de exclusão.

A exclusão é então um processo de rutura com a sociedade, processo que pode assumir duas formas principais, ou seja, pode, por um lado, caracterizar-se pela ausência de um conjunto de recursos básicos, como, por exemplo, os económicos que afetam grupos populacionais como os desempregados de longa duração, ou por outro, populações fragilizadas na conseqüência de mecanismos de estigmatização que afetam grupos sociais específicos.

Segundo o mesmo autor a exclusão social não é desigualdade, diferenciação social, nem desvantagem social, mas sim uma rutura relativamente à sociedade envolvente.

Também a exclusão, tal como a pobreza, assume uma visão multidimensional, pois está relacionada com um conjunto de vulnerabilidades (económicas, relacionais, culturais, sociais) que articuladas entre si constituem uma barreira à inserção e ao sentido de pertença e de identificação individual e com os grupos.

A acumulação de vulnerabilidades em grupos sociais específicos, torna-os alvos de processos de rejeição, desqualificação e estigmatização.

Rodrigues (*sine anno*) acrescenta que existem características que não excluem por si próprias, mas associadas a contextos de desfavorecimento, como por exemplo a crise económica, geram processos potenciadores de exclusão de grupos sociais específicos (idosos, jovens, desempregados).

O mesmo autor afirma que a exclusão social põe em causa a coesão social, as classes sociais excluídas passam a ser associadas a classes sociais perigosas e que põem em causa o normal funcionamento da sociedade, tendo como conseqüências a criação de estigmas, processos de marginalização e afetação da autoestima dos indivíduos excluídos, tal como Fernanda Rodrigues (2003) já tinha referido em relação às classes sociais pobres.

A exclusão pode ainda ser analisada tendo em conta as questões da participação cívica e democrática e com um aprofundamento da própria cidadania. Assim, António Teixeira Fernandes (1991:65) citado por Rodrigues (*sine anno*:187) refere que “a condição de pobre está ligada à ausência de direitos que foram apropriados pela maioria das pessoas integradas na sociedade (...) a pobreza é uma questão de não-exercício da cidadania, isto é, de carência de direitos sociais e políticos. Quando se acumulam as desvantagens nas estruturas económica, social e de poder tendem a perpetuar as situações criadas.”

A intervenção do Estado, associada ao conceito de democracia, tende a aprofundar a noção de direitos e de justiça social, retirando o carácter caritativo e assistencialista da sua intervenção e diminuindo os fatores estigmatizantes dos respetivos beneficiários, tendo em vista a elevação da autoestima individual.

Rodrigues *et al* (*sine anno*) referem que a integração social pressupõe a delegação de poder, os excluídos ou os grupos empobrecidos devem ter necessariamente uma participação ativa no funcionamento de grupos sociais organizados. Os autores afirmam que esta é uma condição básica para se efetivar a integração.

Desta forma, a integração direciona-nos para um conjunto de situações estáveis e consolidadas, nomeadamente: trabalho, família e sociedade. Esta possibilidade passa por determinados sistemas que, segundo Rodrigues *et al* (*sine anno*) são: sistema político-jurídico (que deve ter como objetivo a integração cívica e política), o sistema económico e territorial (que pressupõe a integração sócio económica num determinado espaço), o sistema de proteção social (que proporciona a integração social, familiar, comunitário e simbólico que deve promover a inserção do indivíduo e família na comunidade num sentido mais lato.

Segundo Paugman (1996) citado por Rodrigues *et al* (*sine anno*), numa lógica produtivista, a integração assenta, de certa forma, sobre a atividade profissional que favorece a segurança material e financeira, as relações sociais, a organização do tempo e do espaço e identidade no trabalho.

A inserção social remete-nos para

“(…) o duplo movimento que leva, por um lado, as pessoas, as famílias e grupos em situação de exclusão social e de pobreza a iniciar processos que lhe permitam o acesso aos direitos de cidadania e de participação social e por outro lado as instituições a oferecerem a essas pessoas,

famílias e grupos reais oportunidades de iniciar esses processos, disponibilizando-lhe os meios, dando-lhes apoio.” Capucha (1998) *citado por Rodrigues et al (sine anno:19)*.

### **1.1. A Cidadania**

O Serviço Social tem uma relação de grande proximidade com o conceito de cidadania, seja qual for a sua área de intervenção. Uma vez que segundo alguns autores os fenómenos de pobreza e exclusão social põem em causa o direito à cidadania, considerou-se pertinente a definição deste conceito.

Nas Sociedades consideradas Modernas, a cidadania emerge a partir da ideia de que os indivíduos pertencem a uma comunidade política e, por isso, têm capacidades, em termos legais, que lhes permitem participar no exercício do poder político, através de procedimentos eleitorais.

Marshall (1967), analisa historicamente a evolução do conceito de cidadania. A introdução dos direitos civis, políticos e sociais surge nos séculos XVIII, XIX e XX.

Importa perceber em que consiste cada um dos direitos acima mencionados. À luz do mesmo autor, podemos afirmar que os direitos civis são constituídos pelos direitos necessários à liberdade individual, ou seja, a liberdade de expressão, religião, pensamento e justiça. Relativamente aos direitos políticos, o autor refere que se baseiam na possibilidade de participar no exercício do poder político como membro de um órgão político ou através do voto eleitoral. Quanto aos direitos sociais, o autor refere que abarcam todos os direitos, como, por exemplo, o direito ao bem-estar e segurança a nível económico e participação na sociedade.

Mozzicafredo (1997)) faz uma análise do ponto de vista do exercício de cidadania plena tendo em conta a aplicabilidade dos direitos. Assim, num contexto de desigualdades, os direitos sociais são processos de atribuição de condições sociais específicas que contribuem para a alteração do estatuto social dos indivíduos.

O mesmo autor (1997) acrescenta que o elemento social do conceito de cidadania não se refere apenas à capacidade de executar os direitos, acima identificados, mas sim às possibilidades de atribuição de recursos e capacidades necessárias ao exercício pleno desses direitos. Quer isto dizer que a implementação dos direitos sociais se expressa em formas políticas de regulação da situação social dos indivíduos face ao mercado.

Espada (2004), completa a ideia anterior afirmando que

“o propósito de cidadania não é o de promover a igualdade, mas a oportunidade, não é o de evitar as desigualdades, mas o de evitar a exclusão de um universo de oportunidades. Porque as pessoas são livres e iguais enquanto cidadãos, podem ser livres e diferentes enquanto indivíduos.” Espada (2004:297)

Como já referido, a cidadania enquanto conceito assume extrema complexidade na sua definição. Manuel Menezes (2011) aborda este tema tendo em conta o Serviço Social enquanto área do conhecimento, referindo que é urgente pensar este conceito na prática, questionando o seguinte:

“(…) que percentagem da população tem acesso aos direitos consagrados na esfera pública, ou melhor, até que ponto a atual esfera pública é ou não um sinal clarividente de contradição entre os direitos retoricamente defendidos e praticamente não efetivados?” Menezes (2011:117).

Esta questão é um excelente ponto de partida para a compreensão do verdadeiro significado de cidadania. O autor menciona a necessidade de tomada de atenção à análise da questão relativa ao acesso aos direitos em termos reais face aos termos ideais. No caso concreto da reflexão por parte do Serviço Social, Menezes (2011) acrescenta que, a cidadania deve ser olhada não apenas através daqueles que já a possuem, mas também, daqueles que não a possuem e de que modo, estes últimos, a podem adquirir.

O autor justifica o parágrafo anterior referindo que a par do desenvolvimento dos mercados vai-se verificando uma acentuada diminuição da força do Estado, nomeadamente, ao nível da reprodução social. Emergem, assim, situações precárias de desemprego e outras formas de vulnerabilização económica desprotegidas dos direitos sociais anteriormente assegurados, na sua plenitude, pelo Estado. O facto de assistirmos a uma desresponsabilização do Estado Social traduz-se “(…) no aumento da insegurança, ficando os mesmos, sujeitos a programas residuais de assistência, ou em casos mais extremos desprovidos de toda a proteção social” Menezes (2011:118).

Paulo Netto (1994) acrescenta que “(…) o fracasso do único ordenamento socio político que, na ordem do capital, visou expressamente compatibilizar a dinâmica da acumulação/ valorização capitalistas com a garantia de direitos políticos e sociais mínimos” (Netto 1994:65, *citado por* Menezes 2011:119), contribuiu para a retirada de

cidadania dos indivíduos em situação de exclusão devido à dificuldade de acesso aos referidos direitos.

Assim, e reforçando algumas ideias já apresentadas anteriormente, tem-se assistido a uma desregulamentação das responsabilidades do Estado, ou seja, a redução das políticas públicas e despesas ao nível social e, conseqüentemente, à não efetivação dos direitos sociais, verificando-se o aumento dos grupos excluídos, isto porque, segundo Menezes (2011) a diminuição da afetação de recursos irá atingir preferencialmente os mais baixos estratos sociais impossibilitando, por isso, a inclusão social e a mobilização ascendente. Em suma, o autor refere que se tem vindo a assistir a uma diminuição dos gastos ao nível social e em simultâneo ao aumento dos problemas sociais.

Prevalecem, portanto, as seguintes questões: A cidadania é um direito adquirido e abrangente a toda a sociedade? Ou somos todos cidadãos enquanto ideologia de uma sociedade evoluída e moderna, mas é preciso adquirir uma série de critérios para poder ter acesso aos direitos constituídos?

Menezes (2011) apresenta duas tradições conceptuais que definem Cidadania. Deste modo, refere-se uma conceção individualista com base na Tradição Liberal-Individualista- que define cidadania como algo em que a pertença a uma instituição assegura um *status* legal e que se caracteriza pela receção passiva, isto é, a participação dos cidadãos não é relevante, mas sim a participação na cidadania através das instituições sob um modo individualista e estático.

Na segunda definição verifica-se que cidadania não se limita apenas à relação entre o indivíduo e o Estado sendo alargada ao contexto mais vasto da sociedade civil, salientando-se as inter-relações entre os diferentes membros de uma comunidade e a forma como a mesma reconhece a extensão dos direitos a todos. Esta última perspetiva atribui ao cidadão um papel mais ativo.

### **1.1.1. O Serviço Social na promoção da Cidadania**

Rodrigues (*sine anno*) refere que se têm vindo a observar profundas mudanças nas sociedades atuais que impõem, necessariamente, novos desafios para o Serviço Social.

A mesma autora acrescenta que a produção de riqueza vem sendo acompanhada de vários riscos, aumentando, deste modo, a preocupação com as condições de segurança, bem-estar e felicidade, ou seja, cria-se um sentimento generalizado de expectativas não

satisfeitas e um sentimento constante de insegurança que colocam em causa o pleno exercício de cidadania.

Menezes (2011) faz uma análise entre a prática do Assistente Social e a Cidadania. Assumindo o conceito de cidadania enquanto modelo onde predomina a conquista da pertença a uma comunidade ético-cultural, como sendo constituída por um conjunto de inter-relações entre vários atores sociais que partilham características mínimas ao nível cultural, verificamos que a maioria da população-alvo da prática do Assistente Social se encontra excluída da cidadania, quer seja por opção, no caso dos direitos políticos, quer seja por obrigação relativamente aos restantes (sociais, por exemplo). O mesmo autor considera que o conceito de cidadania deve estar diariamente sobre a mesa de debate das questões sociais, pois considera que, embora, todos os indivíduos sejam considerados, de um modo formal, cidadãos, somente a alguns é permitido usufruir dela efetivamente. Segundo Menezes (2011) até que ponto se pode falar em cidadania quando estamos perante pessoas que não têm um teto onde possam viver condignamente, ou o que significa cidadania política para aqueles que estão sem emprego e, como tal, sem reconhecimento social, ou com emprego precário. Em suma, o mesmo autor alerta para a necessidade de análise sobre a diferença entre o estatuto formal de cidadão e a cidadania envolvendo a ação, propriamente dita. De que modo é que o Assistente Social pode desempenhar um papel de extrema importância no que diz respeito ao aumento de oportunidades dirigidas a indivíduos em situação de exclusão e/ou não acesso à cidadania plena.

Menezes (2011) defende que é necessário criar uma forte relação entre a população e o Assistente Social com o objetivo de encontrarem a melhor resposta para a superação do problema, sendo o ponto de partida para a promoção de cidadania.

O mesmo autor afirma que o Assistente Social deve conhecer o local onde intervém de modo a perceber as forças nele existente por forma a desencadear ações inovadoras sempre que as condições assim o permitam, assumindo uma postura crítico-construtiva.

A adoção desta perspetiva poderá, segundo Menezes (2011) promover a alteração da imagem da profissão, porque a prática

“ao contribuir – em conjugação com outras profissões- para a integração ativa na sociedade de cidadãos anteriormente excluídos e dependentes de recursos públicos, deixará de ser

primordialmente conotada com a atribuição de subsídios, aproximando-se com uma prática que ao priorizar o trabalho em conjunto com aqueles que se encontram nas margens poderá facilitar a esses mesmos indivíduos o alcance da cidadania (...) promovendo a cidadania ativa” (Menezes 2011:134).

## **1.2. O Empowerment**

De acordo com Pinto (2011) o movimento de *empowerment* teve início nos Estados Unidos nos fins da década de setenta, sendo aplicado à prática do Serviço Social na década de oitenta. Segundo a mesma autora este movimento parte do pressuposto que os grupos marginalizados e discriminados na sociedade carecem de falta de poder que os impede de lutar pelos seus direitos e, desta forma, usufruir de direitos específicos, como é o caso dos direitos económicos e sociais, bem como, a participação nas decisões políticas. Ainda Carla Pinto (2011) afirma que o referido movimento é assumido como consequência de uma evolução dos conceitos de autonomia e responsabilidade dos sujeitos. Assim, pretende-se ultrapassar as ações do tipo paternalista, de proteção excessiva e de tomadas de decisão unilaterais por parte dos profissionais, deste modo, a autora acrescenta que o exposto implica necessariamente uma mudança de atitude por parte dos profissionais, nomeadamente, em relação à partilha do poder e ao reconhecimento das potencialidades dos sujeitos de intervenção.

Para uma correta análise do conceito de *empowerment*, Branco (2008) refere a necessidade de refletir sobre um conjunto comum de componentes essenciais da sua abordagem sobre pessoas e coletividades.

Assim analisa-se a consideração simultânea das condições estruturais e individuais da mudança social, ou seja, uma vez que o processo de *empowerment* consiste em aumentar a capacidade das pessoas, quer seja a nível individual ou coletivo, deve ter-se em consideração as suas aspirações e, em simultâneo, consciência da influência dos fatores sociais e características pessoais na análise da realidade, e a possibilidade de acesso aos recursos existentes no meio, bem como, a própria vontade na mudança.

O *empowerment* está, como já mencionado, estritamente relacionado com as questões dos direitos, capacitação e participação. Assim, Pinto (2011) refere que o principal objetivo do conceito aqui em presença passa por fortalecer o acesso aos direitos e o poder de participação dos indivíduos, grupos e comunidades e fiscalizar os poderes estatais e os grandes interesses económicos, de modo a lutar contra as desigualdades e

opressão. Deste modo, favorece-se a efetiva participação dos sujeitos nas várias dimensões da vida social, política, cultural e económica, bem como, a distribuição mais equitativa dos recursos. Ainda a mesma autora afirma que as referidas dimensões promovem a interação social entre os sujeitos, promovendo a redistribuição do poder. Ainda Pinto (2011) acrescenta que o poder pode ser entendido como a capacidade para exercer o *poder sobre*, ou seja, influenciando o pensamento dos outros; o *poder para*, isto é, ter acesso a bens e recursos e tomada de decisões; e o *poder de*, ou seja, resistir à influência dos outros, se necessário.

Segundo Branco (2008) o *empowerment* exprime-se de um modo concreto e contextualizado, isto é, trata-se sempre de modificar uma realidade precisa, recorrendo a atores específicos e sob formas que variam consoante os contextos. O reconhecimento das múltiplas noções do presente conceito permite considerar que existem diversas definições de *empowerment* abrangidas pela dimensão individual da mudança e pela dimensão coletiva da mudança.

Francisco Branco (2008) apresenta um esquema que define as conceções de *empowerment* e o respetivo processo, onde se podem identificar três eixos fundamentais: o *self-empowerment*, ou seja, o pólo individual da mudança como suficiente ao controlo sobre o que é importante para si e para a sua comunidade; a capacidade de agir, em que o autor subdivide segundo o pólo individual, em que se reconhecem as competências, o desejo de agir e a capacidade de reformular e conduzir um projeto e, o pólo coletivo, ou seja, o acesso aos recursos sociais, o quadro legislativo e o contexto sócio político e; por último, o poder, propriamente dito, isto é, o pólo coletivo da mudança como suficiente, enfatizando a relação de forças e o acesso aos recursos sociais.

A posição adotada entende o *empowerment* como (desenvolvimento do) poder de agir. Segundo Bossé (2003:44) citado por Branco (2008:89), o *empowerment* caracteriza-se exatamente pela articulação entre o se pôr em ação e a disponibilidade de recursos que ela requer.

Bossé (2003:44) citado por Branco (2008:89) refere alguns processos a ter em conta no que diz respeito ao processo de *empowerment*. Assim, supõe-se que haja em simultâneo a disponibilidade de recursos individuais, tais como, as competências, o sentimento de eficácia pessoal e a capacidade de formular e conduzir um projeto, e a nível coletivo pressupõe-se a existência de possibilidades de ações individuais e coletivas, a



disponibilidade de recursos financeiros, de informações, as condições de acesso e utilização dos serviços. Significa isto que é necessário reunir os meios necessários para completar a sua condição para agir.

Assim, o *empowerment* não é uma mudança de forças entre diferentes grupos com o propósito de operar uma distribuição dos recursos coletivos, nem um “*self-empowerment*”, que sugere a ideia da mudança individual como suficiente para aumentar o controlo sobre o que é importante para si e para a comunidade. O *empowerment* é, porém, o carácter simultâneo e inquestionável da mudança pessoal e da mudança coletiva.

Na mesma linha de pensamento, Bossé (2003) acrescenta que o acesso aos recursos representa um meio e não o fim do processo de *empowerment*, porém, o referido acesso não é o único nem o mais importante. O autor salienta que a mudança pessoal assume o principal papel neste processo, pois o que se pretende é que os indivíduos assumam o controlo sobre o que é importante para si e para a sua comunidade.

Branco (2008) apresenta um esquema sintetizador do processo de *empowerment* individual, que visa quatro principais componentes interligados entre si: a *participação*, composta pela assistência silenciosa, participação nas discussões simples que visem o direito à palavra, a participação nos debates, isto é, o direito a ser entendido e a participação nas decisões, ou seja, aceitação ou recusa de consentimento; as *competências práticas*, entenda-se a aquisição dos conhecimentos e habilidades práticas e técnicas requeridas para a participação e a ação; a *consciência crítica*, constituída pela consciência coletiva, ou seja, os problemas como transcendendo a dimensão individual, a *consciência social*, isto é, os problemas são influenciados pelo modo de organização social e, por último, a *consciência política*, portanto, a solução dos problemas de ordem estrutural passa pela mudança social, logo pela ação política; e, o último componente fundamental deste processo é a *autoestima*, que o autor caracteriza pelo auto reconhecimento da legitimidade de uma identidade própria e da sua própria competência (visão que tem de si próprio) e o reconhecimento da sua competência pelos outros (competência em si próprio).

Segundo Ninacs (2003) citado por Branco (2008), estas etapas pertencem a um encadeamento simultâneo em que cada componente de uma forma conjunta e através da sua interação possibilitam a passagem de um estado sem poder a um estado em que o indivíduo é capaz de agir segundo as suas próprias escolhas. O *empowerment*, surge,

portanto, como uma estratégia na prática do Serviço Social para a promoção da cidadania ativa.

Segundo Pinto (1998) o *empowerment* é um processo de reconhecimento, criação e utilização de recursos e de instrumentos pelos indivíduos e comunidade que se manifesta num acréscimo de poder a vários níveis, tais como psicológico, sócio cultural, político e económico e, deste modo, possibilita o aumento da eficácia do exercício da cidadania por parte dos sujeitos.

Payne (1991) refere que os papéis atribuídos ao Assistente Social relativamente ao processo de *empowerment* passam pela facilitação de acesso aos recursos, bem como, o ensino de estratégias e aptidões que permitam aos destinatários da sua intervenção o sucesso em tarefas específicas.

Carla Pinto (2001) acrescenta que quando falamos em *empowerment*, devemos ter em consideração outros conceitos subjacentes que são fundamentais para a autodeterminação dos indivíduos, tais como: *advocacy*, ou seja, a representação e defesa do indivíduo, grupo ou comunidade junto das instituições políticas e sociais. Ainda relativamente a este último conceito devemos ter em consideração o *self-advocacy*, que consiste na capacidade do sujeito de atenção em se representar a si mesmo na defesa dos seus interesses; *suspensão da descrença*, quer isto dizer que para desenvolver um projeto de *empowerment* e *advocacy* é necessário acreditar plenamente nas potencialidades da pessoa, despindo-se de preconceitos e discriminações; segue-se o conceito de *validação*, que está diretamente relacionado com o da *suspensão da descrença*, pois consiste no reconhecimento das suas capacidades de expressão e partir delas em todo o processo de ajuda, assim, o sujeito de intervenção utiliza os seus recursos internos em simultâneo com os recursos do meio envolvente e do próprio Assistente Social. Por último Payne (1991), refere o conceito de *sinergia*, por considerar que um só indivíduo não consegue por si só alterar situações e estruturas discriminatórias e opressivas, porém, um maior número de pessoas poderá fazer a diferença e maiores serão as possibilidades de produzir algum efeito de mudança. Ainda sobre *sinergia* o autor refere que deve existir uma forte relação entre o Assistente Social e o sujeito mas também uma forte relação entre o sujeito e o meio potenciada pelo próprio profissional.

Pinto (2001) além de abordar os conceitos acima descritos acrescenta, também, o conceito de *comunidade*, uma vez que o *empowerment* individual é apenas o começo de um percurso que visa o *empowerment* coletivo.

Sobre o *empowerment* Pinto (1998), acrescenta que existem uma série de princípios orientadores para a prática do Serviço Social, sendo o primeiro: estabelecer uma relação de parceria com base na igualdade, implicando, necessariamente, ouvir o que as pessoas têm a dizer e partir daí; proporcionar toda a informação ao sujeito de que o profissional dispõe; criar um relacionamento de troca, ou seja, dar e receber; pedir tanto ao beneficiário quanto ao Assistente Social e manter, obviamente, um equilíbrio de poder entre o sujeito de intervenção e o profissional. O segundo princípio passa por contextualizar sempre a situação individual no meio envolvente; o terceiro princípio pretende centrar o processo na expansão das capacidades e recursos tanto do indivíduo como do meio; o quarto princípio baseia-se no respeito pelo ritmo da pessoa ou do grupo, mantendo a continuidade do processo; o quinto princípio pretende focar as ações nas preferências e necessidades expressas pelas pessoas, grupos e comunidades. Por último, o sexto princípio diz respeito ao incentivo à participação ativa dos indivíduos em todas as decisões e ações.

Pinto (1998) refere ainda, que o processo de *empowerment* exige tempo e oportunidades para colocar em prática as capacidades e os direitos, bem como, a aprendizagem de novas atitudes. Por este motivo, a autora apresenta quatro principais fases do respetivo processo. A primeira passa pela tomada de consciência por parte dos indivíduos e/ ou grupos em situação de exclusão ou falta de poder; a segunda fase pretende criar um processo de identificação com outros indivíduos numa situação semelhante; a terceira fase diz respeito ao levantamento de competências e recursos necessários para maior controlo das suas vidas e, por último, a quarta fase refere-se à decisão de agir em áreas específicas.

Relativamente ao conceito de *empowerment*, importa conhecer o contributo de Vicente de Paula Faleiros.

Faleiros (2002) citado por Amaro (2008), descreve o Serviço Social como uma mediação entre atores e estruturas, num jogo de forças e poderes em que o Assistente Social deve tomar partido pelo lado mais vulnerável. É segundo esta perspetiva que o autor propõe a Teoria da Correlação de Forças. Esta teoria emerge como uma alternativa

para o desempenho profissional no mundo contemporâneo, partindo do princípio que existem na sociedade forças em conflito em que o Assistente Social deve assumir-se como mediador dessa conflitualidade, porém ao contrário do que era suposto o profissional não assume uma posição neutra mas assume-se como alguém que está ao lado da defesa dos interesses dos mais vulneráveis, prosseguindo um ideal de equidade e justiça social. Deste modo, o Assistente Social realça o seu papel de protagonista político na ação/ reflexão sobre a sociedade. Faleiros (1996) *citado por* Amaro (2008) remete-nos também para a rejeição de um pensamento único sobre as sociedades, promovendo o desenvolvimento de uma perspetiva crítica no seio do Serviço Social.

Assim, o Serviço Social na sua relação com os dominados e oprimidos visa um processo de fortalecimento e *empowerment* em torno da identidade, autonomia e cidadania das suas populações-alvo. Mantendo presente o carácter estrutural dos problemas sociais esta teoria não encerra um projeto de emancipação coletiva das massas, porém, sugere um enfoque na capacitação individual dos sujeitos na sua relação com as estruturas sociais opressoras: “Nossa análise considera as relações interpessoais implicadas nas relações sociais globais como processo complexo de mediações sujeito-estrutura, numa visão relacional da estrutura da produção da sociedade e dos indivíduos” Faleiros (1996:21) *citado por* Amaro (2008:74).

Deste modo, as relações instituídas pela estrutura são conflituosas, pois opõem interesses económicos, poderes, etnias, géneros e ideologias, abrindo por meio do conflito espaço para relações de mudança promotores de novos meios de gerir a vida, os bens e os seres humanos.

Assim, o papel do Serviço Social atua nas relações de força do capitalismo e na mediação do processo de fragilização ou fortalecimento do indivíduo. Nas suas trajetórias, os indivíduos devem ser ajudados a fortalecer os seus patrimónios e a desenvolverem percursos de mudança nas suas vidas que, segundo Faleiros (1996), possam instituir transformações na estrutura social. O autor acrescenta que o trabalho deve ser desenvolvido em espiral, ou seja, no sentido individual para o coletivo (sociedade), uma vez que o autor considera fundamental que, por meio de práticas de coletivização, se faça com que os indivíduos rompam com a compreensão individualizada dos problemas. Amaro (2008) alerta para o facto de que a teoria da Correlação de forças se dirige para os indivíduos e não para os problemas, entendendo que as particularidades de cada situação abarcam aspetos da generalidade. Faleiros (1996) *citado por* Amaro

(2008) apresenta vinte e sete desafios colocados a esta teoria, de entre os quais a autora salienta os seguintes: a resistência ao estado de inclusão precária e repressão; a valorização da dimensão local, de redes e de proximidade articulada com o questionamento mundial; o aprofundamento da democracia participativa e da cidadania coletiva; a defesa do público e a sobrevivência no emprego; a reinterpretação das demandas e a produção de conhecimento crítico; a combinação de benefícios e prestações sociais com o processo de autonomia e independência do sujeito, num imaginário do contrato e da solidariedade; a politização da ação numa era de descartabilização da política, e, entre outros, a articulação de redes, território, cultura, informação e protagonismo do público na dinâmica da democracia e da cidadania.

## **2. Estado-Providência, Política Social e Acção Social**

Tendo em conta a presente crise económica e conseqüentemente social, considera-se pertinente abordar o papel do Estado-Providência, nomeadamente, a sua adequação ou desadequação à realidade social.

Segundo Mozzicafredo (1997:5) citado por Carvalho (2009:6) podemos caracterizar o Estado-Providência como “um fenómeno geral de 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”.

O mesmo autor refere que ao nível das políticas de serviços sociais e bens públicos, podem destacar-se determinadas funções nas seguintes áreas: a) Sistemas de Segurança Social, universal e centralizado, como é o caso, por exemplo, do desemprego e das pensões; b) Sistema de provisão de serviços sociais, institucionais e diretos, como o sector da educação e saúde; c) Sistema de transferências sociais de benefícios monetários, nomeadamente, o abono de família, subsídio de maternidade e educação especial; d) Sistemas de assistência e acção social, como grupos de riscos e de desproteção social; e) Sistemas específicos não estruturais de atribuição de benefícios sociais e monetários diretos, como é o caso da formação académica e profissional.

Em Portugal assistiu-se à passagem do modelo universalista para o modelo instrumental e seletivo. Ainda Mozzicafredo (1997) afirma que a referida passagem se deve ao 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 proporcionar uma resposta aos diversos problemas apresentados pela população.

Este processo apresenta uma certa fragmentação e descontinuidade causadas pelas tensões dos diferentes poderes, tanto dos grupos sociais como dos recursos públicos.

Quelhas (2001) acrescenta que o incumprimento dos condicionalismos exigidos pelo modelo de Estado-Providência proposto põe em causa a legitimidade dos objetivos propostos por este modelo e conduz os indivíduos a situações de carência que resultam da transferência para o modelo de produção privado, de algumas funções concebidas pelo próprio Estado-Providência. Mishra (1995) citado por Carvalho (2009:8) afirma que o Estado não deve desaparecer, porém deve continuar a promover os seus objetivos, que não devem ser apenas assistencialistas mas sim de medidas verdadeiramente eficazes contra a pobreza.

Rodrigues (2003) afirma que os direitos sociais estão estritamente relacionados com o Estado-Providência, ou seja, o Estado deixa de ter apenas um papel de regulação da dimensão política e civil, passando a abranger também a dimensão social. Efetivados os direitos sociais inerentes aos direitos de bem-estar económico e social, é permitido aos cidadãos o acesso à Segurança Social, sistema de Educação, Saúde e demais serviços sociais. Desta forma, pretende-se assegurar a cidadania plena, permitindo à população o aumento da segurança e proteção social.

Mozzicafredo (1997) afirma que esta emancipação dos direitos sociais permitiu a estruturação dos princípios de integração social e a constituição de condições sociais mínimas para que se efetive o exercício dos direitos de cidadania política.

Mendes (1995) reforça a questão dos direitos sociais como base fundamental do conceito de cidadania, já abordado nesta Dissertação. Assim, o autor refere que os direitos sociais dos cidadãos asseguram a sua proteção universal face aos riscos sociais, bem como, o total acesso a determinados serviços, nomeadamente, saúde e educação. A definição dos riscos sociais incorpora, segundo Mendes (1995), a ampla gama de contingências, “(...) do desemprego à maternidade, da incapacidade de trabalho à «perda de ganha pão» familiar, da doença à velhice- cobrindo virtualmente a totalidade das situações de incapacidade de gerar rendimentos (...)” Menezes (1995:406), em estreita articulação com as políticas de pleno emprego que caracterizam o Estado-Providência. Associado ao Estado-Providência surgem novos riscos e questões. Segundo Mozzicafredo (1997) os respetivos riscos e questões são provenientes de alterações demográficas, sociais e económicas, que têm sido evidentes nos últimos anos, aumento

da população envelhecida, diminuição da população ativa, o que exige, segundo o autor, uma elevação no que diz respeito à cobertura dos novos riscos sociais, tais como: desemprego; desestruturação familiar, precariedade laboral, aumento da monoparentalidade, entre outros, conduzindo, deste modo, à reestruturação ao nível da proteção social, ao aumento de serviços de apoio, cuidados de saúde, proteção social para a população idosa e sistemas de pensões.

A crise dos Estados Providência (1995) tem, segundo Mendes (1995), manifestações diferentes em função do local e do tempo. Porém, pode afirmar-se que o alargamento dos direitos sociais entrou em conflito com as restrições orçamentais com que os Estados se defrontam. Assim, as mudanças sociais, económicas e demográficas da nossa época alteraram a própria definição dos riscos sociais e a exposição das pessoas a esses mesmos riscos. O autor acrescenta que os níveis de bem-estar assegurados pelas prestações dos sistemas de segurança social estão postos em causa, como vários autores o referem, devido às atuais condições demográficas e de emprego, uma vez que se basearam, essencialmente, no financiamento por repartição que depende do crescimento da população e do crescimento equilibrado da economia.

Segundo Pedroso (*sine anno*), independentemente das opções políticas subjacentes, um modelo social para ser sustentável tem, necessariamente, de ser demograficamente viável, garantindo a substituição equilibrada de gerações aproveitando as potencialidades de toda a população, o pleno emprego às pessoas em idade ativa e a promoção da igualdade sócio económica, combatendo, deste modo, a pobreza, as desigualdades sociais e a exclusão social.

O Estado assume o seu papel na proteção social através das políticas sociais. Segundo Silva (1969) a política social na sua relação com o desenvolvimento deve atender a três principais objetivos, nomeadamente: a consecução do mais alto padrão possível de bem-estar para todos os cidadãos, no que diz respeito às necessidades fundamentais do ser humano; a realização das transformações na estrutura e organização da sociedade que tornem possível um desenvolvimento acelerado, auto sustentado e coerente; a participação efetiva e responsável do maior número de pessoas num projeto racionalmente escolhido e livremente assumido.

A autora, acima referida, acrescenta que a política social deve promover uma correta orientação do crescimento económico que permita, como já mencionado, alcançar os mais

altos estádios possíveis de satisfação das necessidades fundamentais, como a saúde, alimentação, instrução, habitação e segurança social e, garantir o acesso progressivo de todos os grupos sociais aos benefícios tornados possíveis pelo crescimento económico. Ainda Silva (1969) refere que a política social deve ser entendida como um conjunto de medidas, que segundo a autora são consideradas indispensáveis, que visam ajustar estruturas, organização e cultura ao desenvolvimento, no duplo aspeto: de tornar viável o seu arranque ou permitir que o seu prosseguimento seja coerente e auto sustentado. Deste modo, a autora menciona uma série de medidas que devem ser promovidas pela política social, nomeadamente: medidas contra o analfabetismo; medidas que corrijam uma estratificação social demasiadamente acentuada que acaba por impedir a mobilidade social e, medidas de redução ou eliminação progressiva de privilégios indevidos. A autora refere, também, que as medidas descritas apresentam apenas um carácter corretivo e, por isso, é necessário que se criem, em simultâneo, medidas de política social de incentivo ao desenvolvimento.

Segundo a Declaração Política sobre o Emprego e a Proteção Social, da OCDE, a proteção social diz respeito às políticas e medidas que aumentam a capacidade das pessoas que se encontram em situação de pobreza e ou exclusão social de ultrapassarem essa condição.

Segundo Carro (2008) a proteção social, entendida como experiência histórico-social, abrange um conjunto de acontecimentos datados e localizados e formas institucionalizadas e envolve, em simultâneo, ações regulares, princípios e normas direcionados para a defesa de “grupos e indivíduos em situação de abandono, desamparo ou em condições de não sobrevivência, para aumentar a capacidade de auto proteção e para enfrentar a deterioração económica e as ocorrências da vida social” Carro (2008:5).

A proteção social reduz diretamente a pobreza, através de melhores serviços ao nível da saúde, educação, redução da fome e promoção de maiores e melhores meios de subsistência. O Estado assume o principal papel ao providenciar a aplicabilidade da proteção social nas suas várias áreas de atuação.

Rodrigues (*sine anno*) reforça a ideia de que o Estado se assume como entidade reguladora, situada a um nível superior ao dos indivíduos que garanta uma correção dos desvios do mercado e que introduza uma lógica universalista de cobertura dos riscos sociais, bem como, uma lógica universalista de redistribuição dos benefícios. Segundo o



mesmo autor, o Estado assume também uma postura de obrigatoriedade de adesão contributiva ao sistema, numa lógica de responsabilização coletiva, em que mesmo aqueles que são contribuintes podem em algum momento usufruir dos benefícios e serviços públicos.

Rodrigues (*sine anno*) acrescenta que se assegura, deste modo, um mecanismo de compensação e redistribuição que permite compensar vulnerabilidades e desigualdades, e em simultâneo garante os direitos básicos dos indivíduos e dos grupos numa lógica de equidade e justiça social.

Assim, o autor refere que a Proteção Social pretende diminuir os efeitos provocados pelas desigualdades, privilegiando a concretização de ações de apoio e inserção que assentem em políticas de inserção e que restituam e defendam os direitos e a capacidade total para o exercício de cidadania plena.

Segundo Mendes (1995) a institucionalização da segurança social só foi possível, em Portugal, após 1974 com a democratização das instituições e da sociedade, deste modo, a Constituição de 1976 consagrou os direitos sociais, substituindo gradualmente os sistemas de previdência e de assistência por um sistema integrado de segurança social, atendendo aos riscos outrora ignorados, como é o caso da maternidade, primeira infância, invalidez e velhice, aliado à criação de um sistema nacional de saúde. A referida Constituição integrou o direito ao pleno acesso à segurança social. Assim, o mesmo autor esclarece o conceito de segurança social afirmando que este culmina de uma longa evolução das políticas públicas nas sociedades mais desenvolvidas, com o objetivo de colmatar as falhas dos mercados, das famílias e das comunidades no que diz respeito à proteção contra os riscos sociais. Consiste, portanto, na proteção social a um nível nacional orientada prioritariamente para a substituição e garantia de rendimentos quando ameaçados. Além disso, garante uma série de serviços sociais e de cuidados de saúde, embora suceda através de instituições particulares ou serviços nacionais de saúde.

Menezes (2011) acrescenta que a Segurança Social vincula os membros ativos da sociedade como financiadores diretos do sistema através das suas contribuições sociais sobre os rendimentos do seu trabalho, sendo, por isso, beneficiários das prestações e dos serviços correspondentes.

Portanto, segundo Mendes (1995) o conceito global de segurança social está fundado na garantia de recursos, o que supõe a substituição do rendimento, quer o de

compensação, quer as prestações não pecuniárias, tendo em conta uma lógica de satisfação das necessidades básicas. Desta forma, existem dois regimes de segurança social, o contributivo e o não contributivo. O autor acrescenta que a amplitude dos riscos sociais cobertos pela segurança social aumentou visivelmente, afirmando que “(...) um domínio complementar de intervenção está configurado, em articulação com os regimes de atribuição das prestações pecuniárias: a ação social (...)” Mendes (1995:412), segundo o autor a ação social é dirigida às crianças, jovens, deficientes, idosos com poucos recursos e pessoas em situação de exclusão social, quando não assegurada pelos regimes. O financiamento das prestações previsto na lei comporta, segundo Mendes (1995) duas origens de fundos, ou seja, por um lado recorre-se à contribuição dos trabalhadores e entidades empregadoras, inserida no regime contributivo e, por outro, realizam-se transferências do Orçamento do Estado para financiar todo o regime não contributivo e o essencial da ação social.

### **2.1.A Ação Social**

A ação social é, conforme previsto no artigo 31º da Lei de Bases da Segurança Social (Lei nº4/2007 de 16 de Janeiro)<sup>1</sup>, desenvolvida pelo Estado, pelas autarquias e pelas IPSS's, de acordo com as prioridades e os programas definidos pelo Estado, concretizando-se, no âmbito da intervenção local, pelo estabelecimento de parcerias, nomeadamente, através da rede social promovendo, assim, o envolvimento, a participação e a colaboração dos diferentes organismos da administração central, das autarquias locais e instituições públicas e instituições privadas.

Segundo o Manual de Procedimentos do Atendimento Integrado (2011) a concretização da ação social segue os seguintes princípios e linhas orientadoras: intervenção prioritária das entidades mais próximas dos indivíduos, desenvolvimento social através da qualificação e integração comunitária dos sujeitos, contratualização das respostas, tendo em conta o envolvimento e responsabilização dos destinatários e valorização das parcerias, constituídas, como mencionado anteriormente, por instituições de carácter público ou privado, promovendo, assim, uma atuação integrada junto dos indivíduos e respetivas famílias.

---

<sup>1</sup> Foram, recentemente, introduzidas algumas alterações à Lei de Bases de 2007, com a criação da Lei de Bases da Segurança Social nº 83-A/2013.

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

Segundo Isabel Guerra (1999), ação social é “um modo de resolução da questão social (...) isto é, como um trabalho desenvolvido por um conjunto de profissionais que lidam diretamente com a questão social” Guerra, (1999:47).

Em Portugal a ação social é entendida a partir dos seus objetivos, funções e/ou características. Assim, a ação social é caracterizada no contexto do sistema de proteção social português “por uma atuação pautada pela ação institucionalizada e prestadora de serviços, orientada pelo conceito de utente/objeto e beneficiário da prestação” Madeira, (1996:4), assumindo, assim, um carácter essencialmente reparador.

A sua função passa por minimizar as desigualdades e disfunções geradas pelo sistema económico. Rodrigues (2003) considera que a ação social tem um lugar específico na composição da cidadania para se constituir numa política social específica.

A mesma autora afirma que a ação social tem como principais objetivos a reparação de situações de carência e desigualdade sócio económica, situações de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidades sociais e ainda a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respetivas capacidades.

Branco (2008) refere que ao longo dos tempos tem-se tentado priorizar novas tecnologias de intervenção, distintas das políticas integrativas universalistas, como também, das ações particularistas, de orientação reparadora e corretiva, ou seja, distintas das políticas assistenciais clássicas, na base das quais, o autor considera estar a tomada de consciência de que a pobreza e a exclusão social são um processo que reflete uma grande dificuldade de integração.

Segundo o mesmo autor, a ação social passa a ser orientada para a inserção, nas suas vertentes de inserção no mercado de trabalho dito normal, de formação profissional e qualificação, de atividades de utilidade social e comunitária, de autonomização, pondo de lado a ideia da ajuda financeira assistencial.

Pretende-se, também, através da ação social a contratualização das relações entre o beneficiário e a sociedade. O contrato enquanto instrumento pretende responsabilizar o indivíduo, traduzindo as suas obrigações positivas, integrando igualmente a identificação dos apoios e recursos facultados ao cidadão para a viabilização do seu programa de inserção, não descurando, por isso, a responsabilidade da sociedade enquanto elemento fundamental na integração do indivíduo no meio coletivo.

Francisco Branco (2008) afirma que na transição para o século XXI se verificou uma acentuação das dinâmicas de individuação e da sociedade de risco, a par das dificuldades enfrentadas pelas políticas sociais de inserção, que conduziram a uma progressiva redefinição das políticas sociais e da própria ação social, que estão na base das relações entre a sociedade/ instituições e o indivíduo, bem como, as respetivas dinâmicas de socialização.

O referido autor identifica alguns princípios orientadores da ação social. Destacando-se dois essenciais, o primeiro diz respeito a uma lógica de intervenção individualizada com os beneficiários. A segunda orientação atende à tomada em consideração do meio de vida e particularidades/ singularidades do indivíduo na conceção da ajuda proposta. Assim, a biografia apresenta-se como uma lógica e um instrumento crucial à apreensão do processo de construção identitária da pessoa e da sua trajetória social, tomando conhecimento sobre o modo como as desigualdades sociais se expressam e em que dimensões no processo de exclusão.

Também relativamente ao conceito de ação social, considera-se pertinente conhecer a forma como esta se executa, assim, a ação social realiza-se através da concessão de prestações pecuniárias de carácter eventual e em condições de excecionalidade; prestações em espécie; acesso à rede nacional de serviços e equipamentos sociais; e, por último, apoio a programas de combate à pobreza, marginalização e disfunções sociais.

Madeira (1996) refere que o principal desafio da ação social é criar condições para que as pessoas, grupos e comunidades usufruam dos seus direitos, através do acesso aos recursos, participação social, que “sejam protagonistas da sua própria vida e da sociedade em que se inserem, sejam no fundo cidadãos, autónomos e responsáveis.” Madeira (1996:5)

A mesma autora analisa esta temática afirmando que a ação social é, prioritariamente, orientada para as pessoas com maior dificuldade de acesso aos bens e serviços da

sociedade que se encontram em situação de exclusão e que, por isso, detêm menos meios para atuarem de forma autónoma e exercerem a sua cidadania de forma plena.

O Estado prevê um sistema de proteção social participado, porém, a autora refere que se analisarmos o sistema de ação social que hoje temos verificamos que se reflete mais como um elemento corretivo e compensatório das insuficiências das próprias políticas sociais do que como uma componente integradora do desenvolvimento.

Madeira (1996) acrescenta ainda que, a ação social se tem alterado gradualmente, porém, deve fazê-lo com outra determinação, num paradigma que coloque o Ser Humano no centro da sua vida. Assim, a ação social deve ser mais assertiva e criativa acompanhando os processos sócio económicos e que tenha em conta os valores da época. Deste modo, a autora refere que a ação social deve apoiar mas não de uma forma paternalista, como já foi referido anteriormente, deve tomar iniciativas mas não deve substituir, deve prevenir e não remediar e, por último, deve incitar e não assistir.

Desta forma, a ação social desenvolve um conceito ativo de cidadania onde cada um deve ter direitos e obrigações para consigo e para com os outros.

Relativamente à pobreza e à exclusão social (áreas onde a ação social se debruça fortemente) a mesma autora afirma que é necessário entender estes problemas como fenómenos estruturais, ou seja, poderão estar associados a questões pessoais mas também e sobretudo, na sociedade e na forma como ela funciona. Sublinha que os fenómenos mencionados podem atingir qualquer pessoa, em qualquer idade e situação, o que faz com que a integração social seja um processo que exige mudanças ao nível das pessoas e grupos naquelas situações, bem como, das instituições e dos sistemas que formam a própria sociedade.

Joaquina Madeira (1996) defende a especialização da ação social devido à complexidade dos problemas sociais a que dá resposta, bem como, a existência de equipas pluriprofissionais tendo como imperativo máximo o da seriedade no tratamento dos problemas e eficácia na respetiva resolução.

## **2.2. O Atendimento Integrado como Resposta Social**

De acordo com o “Protocolo de Parceria no Âmbito do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social Integrado do Conselho de Loures”, o conceito de Atendimento Integrado (A.I.) visa qualificar o atendimento social e o trabalho em parceria com vista a

uma resposta mais eficaz e eficiente às solicitações da população. Desta forma, o referido serviço rege-se pelos princípios do trabalho em parceria, territorialização da intervenção e participação de todos os intervenientes, centrando-se no indivíduo, na família e na comunidade, otimizando os resultados da intervenção social, dando rentabilidade aos recursos existentes.

A metodologia do Atendimento Integrado pressupõe um gestor de caso que assegura integralmente o acompanhamento de uma pessoa/família, traduzido num conjunto de ações e atividades que compõem o plano de inserção social e/ou profissional, bem como, a concretização de uma abordagem multidimensional aos problemas e uma efetiva concertação dos recursos, centrando a atuação dos serviços nas pessoas e nas suas atividades.

Embora o gestor de caso seja a figura de contacto direto com a pessoa/família e quem assegura o acompanhamento em todas as suas vertentes, a sua intervenção deve ser apoiada pelas estruturas de parceria e por um trabalho de equipa articulado, facilitando, deste modo, uma abordagem multidisciplinar.

Existem diversos princípios que orientam a gestão de caso. Helena Neves Almeida (2013) define doze fundamentais. São eles, o uso de uma abordagem centrada no destinatário da intervenção e uma correta parceria colaborativa; a facilitação da auto determinação e autonomia de cuidados através de princípios de “*advocacy*” e partilha de tomadas de decisão; usar assiduamente uma linguagem compreensiva e holística; demonstração de competências culturais com respeito pela diferença e diversidade; promoção da utilização de cuidados baseados na evidência; promoção de uma segurança de excelência do beneficiário, bem como, a promoção da integração da ciência da mudança comportamental e princípios; a articulação frequente com os recursos da comunidade; promoção do apoio no que diz respeito ao acesso ao sistema de saúde; perseguir a excelência profissional e manter competências práticas; promoção de resultados com a máxima qualidade através da respetiva medição e; por último, apoiar e manter a conformidade com a legislação existente.

Importa, também, perceber quais as funções do gestor de caso. Segundo Almeida (2013) o processo de gestão de caso deve conter nove fatores fundamentais. Assim, o gestor de caso deve avaliar as necessidades dos indivíduos; efetuar um planeamento colaborativo; promover uma comunicação fácil e esclarecedora; educar para a tomada de

decisão; aumentar as competências dos sujeitos, através do *empowerment*; encorajar o uso adequado dos serviços; apoiar a pessoa nos momentos de transição; promover a auto-regulação do beneficiário e; por último, defender a advocacia social.

Segundo a mesma autora, em Serviço Social, compete ao gestor de caso a prestação de assistência de forma sensível e solidária às populações com base no conhecimento do comportamento humano e habilidades de observação e de comunicação em diversos contextos. Desta forma, o objetivo fulcral do gestor de caso passa por otimizar o funcionamento e o bem-estar do sujeito de atenção através da supervisão e coordenação de serviços de elevada qualidade, tendo em conta a máxima eficiência e eficácia.

Sobre o conceito de Atendimento Integrado, destacam-se as suas finalidades, ou seja, o contributo para a melhoria do trabalho em rede entre as organizações com responsabilidade no A.I.; assegurar uma maior acessibilidade das famílias ao respetivo atendimento, garantir maior eficácia no atendimento e; por fim, a promoção da melhoria dos níveis de satisfação dos beneficiários quanto aos atendimentos e serviços prestados.

Os objetivos do A.I. são: otimizar os recursos das diferentes entidades ao nível do atendimento social; aprofundar o diagnóstico social das situações de pobreza e de exclusão social, com uma visão dinâmica, multidisciplinar e multi-sectorial; evitar as respostas fragmentadas e sobreposições no acompanhamento às famílias; identificar e atribuir um gestor de caso a cada família de acordo com a problemática dominante diagnosticada; uniformizar os procedimentos organizativos e critérios de avaliação e qualificar a intervenção social.

Os destinatários/ população-alvo da intervenção do A.I. são todos os indivíduos e famílias que se encontrem em situação de pobreza e exclusão social.

Como mencionado o A.I. age em parceria com diversas instituições de modo a alcançar as mais diversas áreas de atuação.

As prestações pecuniárias de carácter eventual constituem um dos principais recursos a que os diversos profissionais do A.I. têm acesso. As referidas prestações assumem-se como uma resposta imediata às situações no âmbito das prioridades definidas pelo diagnóstico efetuado.

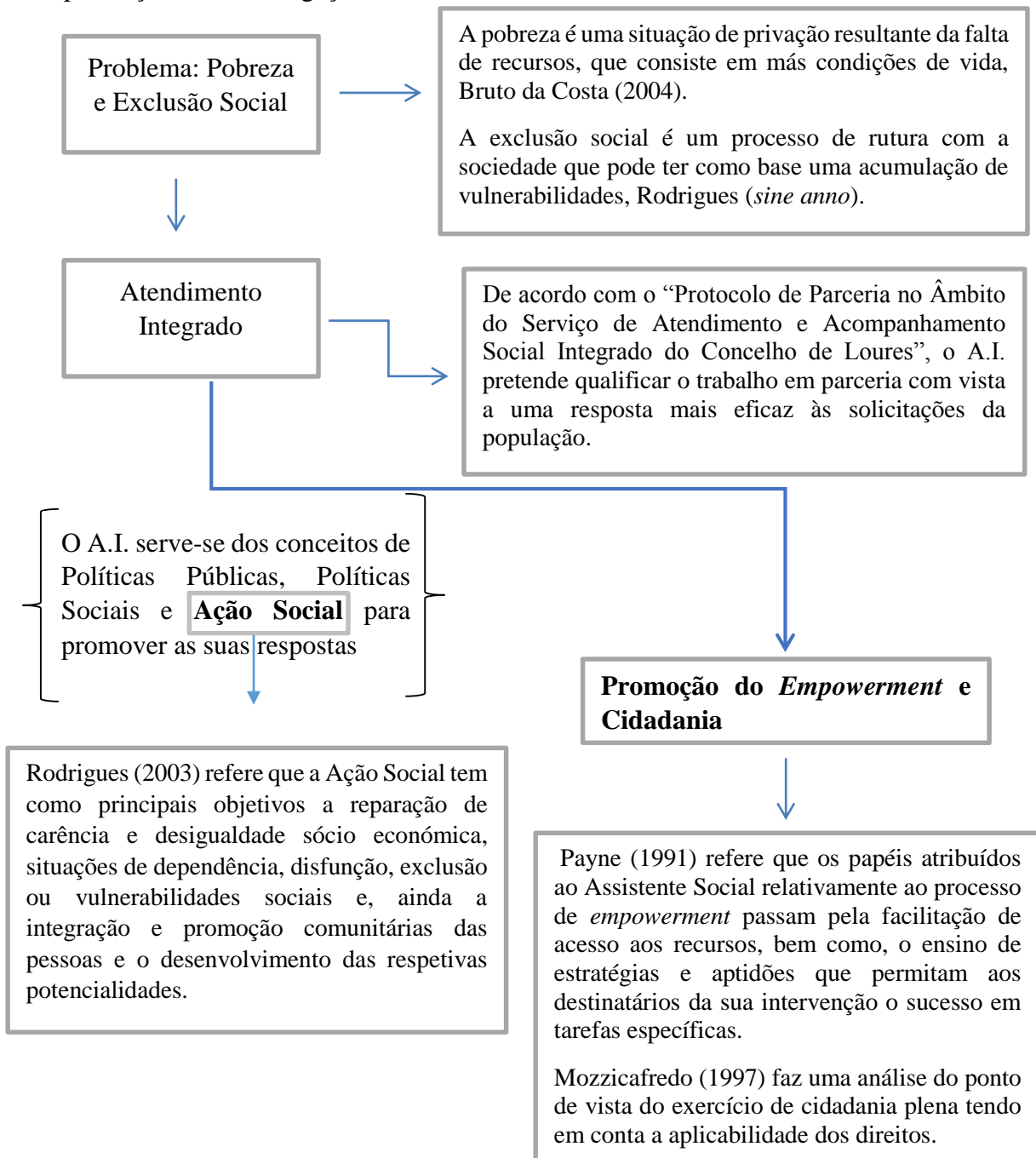
## **CAPÍTULO II**

### **Percurso Metodológico**



## 1. Mapa Conceptual da investigação

Apresenta-se, de seguida, um quadro conceptual sucinto capaz de ilustrar os conceitos em presença nesta investigação.



## **2. Estratégia da Investigação**

Fortin (2009) refere que existem vários métodos de aquisição de conhecimentos, entre os quais a investigação científica que, de todos, é o mais rigoroso e aceitável, uma vez que assenta num processo racional. Uma das suas principais características é o facto de poder ser corrigido consoante a sua progressão. A investigação científica comporta um poder descritivo e explicativo dos factos, acontecimentos e fenómenos. Portanto, este método de aquisição científica é, segundo a mesma autora, em primeiro lugar um processo sistemático que permite examinar os fenómenos com o objetivo de adquirir respostas para questões precisas que merecem uma investigação. As características fundamentais deste processo são a sistematização e o rigor que promovem a aquisição de novos conhecimentos. Segundo Seaman (1987) *citado por* Fortin (2009), a investigação científica é um processo sistemático de colheita de dados observáveis e verificáveis que surgem no mundo empírico, muitas vezes a partir dos nossos sentidos, com a finalidade de descrever, explicar, prever ou controlar fenómenos. Importa, nesta Dissertação, abordar a função descritiva da investigação científica que, segundo Seaman (1987) *citado por* Fortin (2009), consiste em determinar a natureza e as características dos fenómenos e por vezes estabelecer certas associações entre eles.

Posto isto, importa refletir sobre a importância da investigação nas diferentes práticas profissionais. Fortin (2009) afirma que através da investigação consegue-se a produção de uma base científica para guiar a prática e assegurar a credibilidade da profissão. Desta forma, a investigação permite alargar o campo dos conhecimentos e facilitar o desenvolvimento da profissão enquanto ciência. A autora acrescenta ainda que o estudo sistemático de determinados fenómenos conduz à descoberta e ao aumento de saberes específicos. Deste modo, aplicar a investigação numa determinada profissão permite estudar problemas específicos, com o objetivo de introduzir mudanças nas situações-problema.

Fortin (2009), acrescenta ainda que a investigação é um meio de demonstrar o campo de ação e de conhecimento de uma profissão, ou seja, cada profissão deve estar em posição de fornecer aos seus membros uma base de conhecimentos teóricos sobre a qual se apoia a sua prática.

Salienta-se aqui a relação entre a investigação, a teoria e a prática, conceitos que estão estritamente associados entre si.

Podemos distinguir o método de investigação em quantitativo e qualitativo, porém, nesta Dissertação importa debruçarmo-nos sobre o segundo.

Fortin (2009), refere que o investigador que utiliza o método qualitativo observa, descreve, interpreta e aprecia o meio e o fenómeno tal como se apresentam, não procurando, por isso, provocar algum tipo de alteração ou controlo. Isto é, o objetivo da utilização deste método é desenvolver o conhecimento demonstrando a importância da compreensão do investigador e dos restantes participantes da investigação. Esta abordagem é, portanto, uma “extensão da capacidade do investigador para dar um sentido ao fenómeno.” Fortin (2009:22)

Segundo Fortin (2009:371) a investigação qualitativa é uma “investigação cuja finalidade é compreender um fenómeno segundo a perspectiva dos sujeitos, as observações são descritas principalmente sob a forma de narrativa.”

A estratégia de investigação adotada é qualitativa, suportada num método fenomenológico, Vilela (2009), uma vez que se pretendem analisar as diferentes experiências dos destinatários do Serviço de Atendimento Integrado.

Fortin (2009) refere que a abordagem fenomenológica responde a uma lógica descritiva. Deschamps, (1993) *citado por* Fortin (2009:315), afirma que esta filosofia originou um método de investigação relacionado com os fenómenos experienciais, ou seja, este método visa evidenciar a experiência vivida, pela população a investigar, relacionada com um determinado fenómeno. No caso concreto da presente investigação pretende-se evidenciar a experiência vivida pelos beneficiários das respostas de ação social através do A.I..

A relação entre a abordagem fenomenológica e a análise dos dados assenta segundo Deschamps (1993) *citado por* Fortin (2009:315) “(...) na busca de sentido numa descrição da experiência humana, ligada aos enunciados verbais (...) a fim de colocar em evidência as unidades de significação da experiência.” Para o mesmo autor as referidas unidades são “(...) os constituintes que determinam o contexto do fenómeno explorado e que incluem forçosamente parte da significação inerente a este contexto” Deschamps (1993) *citado por* Fortin (2009:315).

Em suma, a fenomenologia pretende descobrir como o mundo é constituído e como o ser humano o experiencia através de atos conscientes. Van Maanen (1990) *citado por*

Fortin (2009) refere que o que distingue este método face aos restantes métodos qualitativos é o facto de procurar descobrir a essência dos fenómenos e o sentido que os indivíduos lhes atribuem.

### **Tipo de Estudo**

A investigação depende da natureza do estudo e dos objetivos que se pretendem atingir, devendo, por isso, adotar-se estratégias adequadas de forma a responder ao que se pretende investigar.

Com esta Dissertação pretende-se conhecer e descrever a perspetiva dos sujeitos relativamente aos diversos domínios do *empowerment* nas respostas a si destinadas.

Por este motivo optou-se por um estudo do tipo descritivo, de acordo com os objetivos de investigação.

Fortin (2009) refere que muitos dos estudos seguem os princípios da descrição. A autora acrescenta que, na maioria dos casos, o estudo descritivo satisfaz pelo menos dois princípios, a descrição de um conceito relativo a uma população, por exemplo o estudo descritivo simples, e a descrição das características de uma população no seu conjunto. Ainda Fortin (2009) acrescenta que o objetivo do estudo descritivo consiste em “discriminar os fatores determinantes de conceitos que, eventualmente, possam estar associados ao fenómeno em estudo.” Fortin (2009:162)

Fortin (2009:363), destaca o estudo descritivo simples que “ (...) consiste em descrever simplesmente um fenómeno ou um conceito relativo a uma população, de maneira a estabelecer as características desta população ou de uma amostra desta.”

### **2.1.Campo empírico**

Segundo Fortin (2009) a população pode ser entendida como um conjunto de elementos ou de sujeitos com características comuns, definidas previamente por um conjunto de critérios. Por isso, qualquer trabalho de amostragem necessita de uma definição exata da população que se quer estudar, logo, dos elementos que a compõem.

Uma população particular que é submetida a um estudo designa-se população-alvo ou Universo. Fortin (2009) define população-alvo como sendo uma população constituída pelos elementos que satisfazem os critérios de seleção previamente definidos e para os quais o investigador pretende efetuar generalizações.

Portanto, quanto ao Campo empírico proposto para esta investigação, refere-se que o Universo foi constituído pelas cerca de cem pessoas que recorreram ao serviço de atendimento integrado da freguesia de Camarate, de Janeiro a Agosto de 2014, com processo ativo. Quanto à amostra, Fortin (2009:202) define-a como sendo um “subconjunto de uma população ou de um grupo de sujeitos que fazem parte de uma mesma população. Definiu-se para esta investigação uma amostra não probabilística por acessibilidade, constituída por 10 pessoas que recorreram ao atendimento, tendo sido atendidas mais do que uma vez durante o ano de 2014.

## **2.2. Técnica de recolha e análise dos dados**

Os instrumentos metodológicos devem ser adequados ao quadro metodológico e corresponder ao tipo de dados que se pretendem recolher. Por isso, optou-se pela técnica da entrevista semi-dirigida, tendo como base um guião de entrevista com perguntas pré-formuladas e previamente estruturado. Assim, pretende-se entender o fenómeno tal como é vivido pelas pessoas entrevistadas, as suas opiniões, vivências e pontos de vista, ou seja, segundo, Gauthier (2003), consegue-se assim uma interação verbal animada de forma mais ou menos flexível segundo a orientação do investigador. Ainda o mesmo autor acrescenta que o entrevistado se deixará guiar pelo fluxo da entrevista, de um modo que se assemelhe a uma conversa, permitindo, desta forma, extrair uma compreensão rica do fenómeno em estudo.

Fortin (2009:245) reforça afirmando que “a entrevista é um modo particular de comunicação verbal, que se estabelece entre o investigador e os participantes com o objetivo de colher dados relativos às questões de investigação formuladas.”

Também Pauzé (1986) citado por Gauthier (2003:280) acrescenta que “as entrevistas visam um objetivo específico: o de chegar à compreensão de uma certa realidade, de um certo fenómeno, sendo esta intenção a do investigador.” Ainda Benôit Gauthier (2003) distingue vários tipos de aplicação das entrevistas semi-dirigidas, sendo que nos importa refletir sobre a entrevista face a face que, segundo o autor, tem a vantagem de as pessoas aceitarem, com maior facilidade, conceder parte do seu tempo para responder às questões apresentadas, devido à presença do entrevistador.

Guerra (2012) refere que a verbalização franca por parte do entrevistado, cujo autora afirma ser o informador privilegiado, é fundamental, por isso quanto menor for a intervenção do entrevistador maior será a riqueza do material recolhido, uma vez que a

lógica e a racionalidade do informante emergirá mais intacta sem influência das perguntas. A mesma autora acrescenta que o pressuposto epistemológico deste tipo de pesquisa é o de que o entrevistado/ informador é um ator racional capaz de dar sentido às suas ações e que o objeto da entrevista é recolher o sentido subjacente à vida social.

A análise dos dados recolhidos será realizada através da análise de conteúdo. A análise qualitativa de conteúdo “(...) interpreta o material com a ajuda de algumas categorias analíticas fazendo ressaltar e descrevendo as suas particularidades específicas.” Landry (1987) citado por Gauthier (2003:350)

Fortin (2009) acrescenta que a análise de conteúdo é uma estratégia que pretende identificar um conjunto de características fundamentais ao significado e definição de um conceito.

Guerra (2012) considera que a análise de conteúdo é uma técnica que tem duas dimensões, a dimensão descritiva que visa dar conta do que nos foi narrado e a dimensão interpretativa que decorre das interrogações do investigador face a um determinado objeto de estudo, com recurso a um sistema de conceitos teóricos.

A mesma autora refere que o tratamento do conteúdo varia de pesquisa para pesquisa e de investigador para investigador. Bardin (1979) citado por Guerra (2012) apresenta quatro tipos de análise de conteúdo, dos quais se destacam o Categorical, ou seja, a análise temática, que constitui sempre a primeira fase da análise de conteúdo e é geralmente descritiva e, a Avaliação que mede as atitudes do entrevistado face ao objeto de estudo e a direção e a intensidade de opinião, para isso o autor sugere que se desmembre o texto em unidades de significação e se analise a carga avaliativa.

Segundo Isabel Guerra (2012) a análise de conteúdo pretende descrever as situações, mas também interpretar o sentido do que foi dito. Isto é, quando falamos em investigação empírica, falamos, segundo a autora, de uma série de operações como descrever os fenómenos (nível descritivo), descobrir as suas co-variações ou associações (nível correlacional) e ainda descobrir relações de causalidade/ interpretação das dinâmicas sociais em estudo (nível interpretativo – análise tipológica).

### **CAPÍTULO III**

#### **Análise dos dados**

Para responder à Pergunta de Partida e atingir os objetivos propostos, foram realizadas dez entrevistas.

Deste modo destacam-se três categorias. Considerou-se pertinente perceber como foi realizada a intervenção, constituindo este conceito a primeira categoria de análise. De seguida, pretende analisar-se o envolvimento dos sujeitos ao longo da intervenção a si destinada, sendo o conceito de participação a segunda categoria. Por fim, importa perceber de que modo é que os indivíduos se conseguem representar a si mesmos, tendo em conta o contributo da resposta do Assistente Social para a mudança da situação-problema.

As idades dos entrevistados compreendem os 29 e os 77 anos, sendo que as habilitações não ultrapassam, na sua maioria, a instrução primária (cinco dos dez entrevistados), apenas um dos entrevistados completou o terceiro ciclo do ensino básico e outro o ensino secundário, os restantes três têm o quinto, o sexto e o sétimo ano de escolaridade.

### **1. Intervenção**

Deve começar por perceber-se qual o motivo que levou os indivíduos a recorrer ao Atendimento Integrado, uma vez que a intervenção começa sempre com um pedido. Desta forma, o que os motivou a recorrer ao referido Atendimento diz respeito a problemas económicos provenientes da falta de trabalho ou trabalho precário. Existem casos em que há rendimentos, apesar de baixos, e, por esse motivo as pessoas revelam extrema dificuldade em fazer face às despesas.

*“(...)as reformas são muito baixas e a minha mulher com a doença que tem, precisava de ir quase todas as semanas ao hospital de ambulância e de cada vez que lá ia eram 20€.” (...)* (E7)

*“(...) fiquei desempregada, houve um despedimento coletivo, ganhava mais de setecentos euros e passei a receber quinhentos e cinquenta de subsídio de desemprego (...)*”(E10)

E situações em que todos os elementos do agregado familiar estão desempregados sem subsídio, realizando alguns biscates como meio de sobrevivência.

*“Eu e o marido estamos desempregados, tenho uma filha (...)*”. (E5)



“ (...) *O meu marido andou por aí a pedir uns terrenos, para poder plantar umas coisinhas, alho e couves são coisas que já não compro (...)*” (E3)

Segundo Bruto da Costa (2004) a condição de pobre é caracterizada pela exclusão de um maior ou menor número de sistemas sociais básicos. Relativamente ao sistema de domínio económico, a pessoa em situação de pobreza não terá acesso, ou quando tem é em grau insatisfatório, aos sistemas geradores de rendimento, ou seja o mercado de trabalho. Como consequência, a referida falta de recursos irá impedir, ou limitar fortemente, o acesso ao mercado de bens e serviços. Bruto da Costa (2004) realça que acesso não significa apenas ingresso, mas também as possibilidades de sucesso. Bruto da Costa (2012) acrescenta que a falta de recursos pela qual a pobreza se define está, em primeiro lugar, ligada à consequente privação e exclusão numa ampla gama de aspetos fundamentais da existência: condições de vida, poder, participação social, cidadania, entre outros.

Sobre a intervenção deve referir-se o conceito de conceito de *Advocacy*, definido por Pinto (2011) como a representação e defesa dos indivíduos junto das instituições. Os entrevistados referem, na sua maioria, que se sentiram bem representados.

“*Ela representou-me, ela foi pedir para mim.*” (E9)

Por sua vez, assistiu-se a uma opinião contrária.

“*Mais ou menos, dizem que há muita gente e que os quatrocentos euros que o meu marido recebia chegavam para o agregado familiar.*” (E3)

Payne (1991) afirma que os papéis atribuídos ao Assistente Social relativamente ao processo de *empowerment* passam pela facilitação de acesso aos recursos, bem como, o ensino de estratégias e aptidões que permitam aos destinatários da sua intervenção o sucesso em tarefas específicas. Pinto (1998) acrescenta que é necessário que o assistente social estabeleça uma relação de parceria com base na igualdade, ouvindo o que as pessoas têm a dizer e partir daí.

Sobre a intervenção, importa destacar ainda a relação estabelecida entre o indivíduo e o Assistente Social, que segundo Pinto (2011) é definida como *Sinergia*. Nesta categoria pode observar-se também a relação dos beneficiários com o meio. Todos os entrevistados, exceto o terceiro, referiram ter uma excelente relação com a Assistente Social.

*“Não tenho palavras que cheguem. Tem-me tratado sempre bem, cada vez que lá vou para falar com a Dra., tem-me recebido sempre bem (...).”* (E7)

Apenas na terceira entrevista se verificou alguma incompatibilidade entre o indivíduo e a Assistente Social

*“É um bocadinho apreensiva.”* (E3)

Relativamente à relação dos indivíduos com o meio observaram-se situações em que os entrevistados afirmam ter bons relacionamentos com a vizinhança, família e amigos.

*“Eu tenho um bom relacionamento com a vizinhança até porque moro aqui há cerca de 30 anos e nunca tive problemas com ninguém (...).”* (E1)

Existem casos em que há uma boa relação com a vizinhança mas não com os familiares.

*“Eu dou-me aqui com toda a gente. Toda a gente me fala. (...) os meus filhos não querem saber de mim para nada (...).”* (E7)

*“ Não posso recorrer a ninguém, por cima tenho uma irmã que não falo com ela e que nos damos muito mal, a minha relação com o meu pai também não é boa, ele não me ajuda (...).”* (E3)

Faz, portanto, sentido realçar a boa relação estabelecida entre os indivíduos e a Assistente Social, na maioria dos casos.

Menezes (2011) defende que é necessário criar uma forte relação entre a população e o Assistente Social com o objetivo de encontrarem a melhor resposta para a superação do problema, sendo o ponto de partida para a promoção da cidadania.

Importa sublinhar o conceito de cidadania quando se fala na relação entre o Assistente Social e o beneficiário, no caso concreto do contexto de Atendimento Integrado. Ainda o mesmo autor refere que apesar de todos os indivíduos serem, de um modo geral, considerados cidadãos, nem todos usufruem da cidadania em pleno.

A intervenção deve ter por base alguns princípios fundamentais, como, por exemplo, a não-discriminação. Pinto (2011) define este princípio como *Suspensão da Descrença*, descrevendo-o como a necessidade de acreditar plenamente nas

potencialidades da pessoa, despindo-se de preconceitos e discriminações. Pode afirmar-se que a maioria nunca se sentiu discriminada e sempre se sentiu apoiada,

*“Senti-me mesmo apoiada e nunca discriminada.” (E 2)*

Porém, excetua-se alguns casos.

*“Mais ou menos (...) é o que eu costumo dizer à Assistente Social é que eu sei que há pessoas que têm e recebem e a gente precisa mesmo e não recebe.” (E3)*

*“(...) lá está, eu sinto-me discriminada porque uma pessoa trabalha e quando precisa de ajuda (...)” (E9)*

*“Sim, eu só fico mais “coisa” é porque é que uns têm acesso a determinados apoios e outros não”. (E10)*

Segundo os entrevistados três, nove e dez, o sentimento de discriminação passa pelo não acesso a determinados recursos. Mozzicafredo (1997) refere que num contexto de desigualdades, os direitos sociais são processos de atribuição de condições sociais específicas que contribuem para a alteração do estatuto social dos indivíduos. O elemento social do conceito de cidadania não se refere apenas à capacidade de executar os direitos, mas sim às possibilidades de atribuição de recursos e capacidades necessárias ao exercício pleno desses direitos. Espada (2004) afirma que o propósito de cidadania não passa por promover a igualdade mas sim a oportunidade, ou seja, não pretende evitar as desigualdades, mas sim a exclusão de um universo de oportunidades. Menezes (2011) dá o seu contributo referindo que nem toda a população tem acesso aos direitos consagrados na esfera pública.

## **2. Participação**

Deve ter-se em conta, nesta categoria, o conceito de Validação, que, também segundo Pinto (2001), corresponde ao reconhecimento das capacidades de expressão do indivíduo e beneficiar delas em torno da intervenção, bem como, a sua articulação com os recursos do meio envolvente, pode dizer-se que os entrevistados cumpriram com o que lhes foi exigido, apesar de não possuírem, na sua maioria, uma hipótese de resolução do seu problema.

*“Como ia a primeira vez ia naquela expectativa, se me dão se não me dão, se me ouvem, se não me ouvem, se é mais uma coitadinha, mas graças a Deus isso não aconteceu (...)”.* (E1)

*“Eu fui lá com fé, como quem diz: “se me derem dinheiro, eu tomo, se me derem comida, eu tomo, se me disserem que há muita gente e não há possibilidade, eu estou de acordo”* (E5)

Segundo alguns entrevistados o que lhes foi solicitado foi a entrega dos documentos, bem como, o comprovativo das despesas, que associam a ações que facilitassem o acesso aos recursos.

*“ Pediram-me a documentação, as despesas e mais nada. (...) Houve apoio no aspeto do comer, tenho de pagar 0,40€ e não chega para o mês todo, somos quatro pessoas”.* (E3)

No sétimo caso, aqui em análise, verifica-se a situação de um casal idoso, em que a senhora tem alzheimer e, por este motivo, foi integrada num Lar, perto de Fátima, o marido recorreu ao Atendimento Integrado na esperança de a ter num equipamento mais perto, porém essa resposta não foi, ainda, conseguida com sucesso. Esta situação merece alguma atenção, está em presença um casal, com cerca de 70 anos, que se apoiava um no outro, além da doença da senhora, o entrevistado tem ainda de lidar com a questão da distância e com a falta de recursos económicos que façam face às despesas diárias fundamentais à subsistência, como é o caso da alimentação.

*“ Eu estava com esperança que ela viesse para mais perto (...) Às vezes quando estamos muitas vezes sozinhos, começam-nos a vir os pensamentos e é difícil.”* (E7)

*“Eu fui mais pela renda da casa, mas esse apoio não se concretizou, mas houve outro, o da comida, eu até nem estava à espera e é sempre bom, a comida não estraga (...) Não foi porque eu penso que as minhas necessidades precisavam de outro apoio. E nós pagamos para nos ajudarem, eu sempre fiz descontos, acho que há muita injustiça social e as coisas estão muito mal distribuídas. Eu sei que a culpa não é das Assistentes Sociais, elas só estão a dar a cara.”* (E10)

Relativamente a esta categoria verifica-se que, nem sempre, os indivíduos têm conhecimento dos recursos existentes para a resolução do seu problema, porém, nos casos em que os entrevistados referiram que possuíam uma ideia da possível resposta, afirmam

que o plano de intervenção proposto pela Assistente Social não foi de encontro às suas expectativas.

Carla Pinto (1998) refere que um dos princípios fundamentais do processo de *empowerment* diz respeito ao incentivo e à participação ativa dos indivíduos em todas as decisões.

Na maior parte dos casos não existe nenhuma aprendizagem de estratégias que permitam às pessoas resolver, futuramente, os seus problemas. Não só pela falta de recursos mas também pela forma como o Atendimento é organizado, com cumprimento específico do tempo com cada indivíduo. Sobre isto, Pinto (1998) diz ser necessário respeitar o ritmo da pessoa, mantendo a continuidade do processo.

### **3. Capacitação e autonomia**

Nesta categoria importa perceber qual a resposta efetuada por parte da Assistente Social e, de que modo, contribuiu para o processo de *empowerment*. A resposta por parte da Assistente Social passa por uma resposta de cariz imediato, ou seja, o encaminhamento para a Loja Solidária, de modo a que os indivíduos possam beneficiar de géneros alimentícios e vestuário, exceto nos entrevistados um e dois que referem ter beneficiado de apoio económico e o entrevistado número seis que vivia uma situação de sem abrigo e que, por esse motivo, a Assistente Social articulou com o Exército de Salvação de modo a conseguir assegurar-lhe uma habitação.

Segundo Francisco Branco (2008) ao longo dos tempos tem-se tentado priorizar novas formas de intervenção, diferentes das políticas integrativas universalistas e das ações particularistas, de orientação reparadora e corretiva, isto é, distintas das políticas assistenciais clássicas. Porém, importa perceber de que modo é que a resposta efetuada altera a situação dos indivíduos, se se pensar a longo prazo. Relativamente a esta questão, Madeira (1996) afirma que o Estado prevê um sistema de proteção social participado, porém, a autora refere que se analisarmos o sistema de ação social que hoje temos verificamos que se reflete mais como um elemento corretivo e compensatório das insuficiências das próprias políticas sociais do que como uma componente integradora do desenvolvimento. A autora acrescenta ainda que a ação social deve apoiar mas não de uma forma paternalista, como já foi referido, deve tomar iniciativas mas não deve substituir, deve prevenir mas não deve remediar.

Assiste-se, assim, a uma certa controvérsia de opiniões. Se por um lado se assistia a uma evolução das práticas sociais, por outro, tem-se regredido no que diz respeito ao acompanhamento efetuado às populações.

Desta forma, deve ter-se em atenção o “pós-intervenção” e a capacidade que os indivíduos têm de se representar a si mesmos. Sobre isto, Pinto (2001) atribui o conceito de *Sel-advocacy*.

Verifica-se a existência de várias opiniões. Três dos sete entrevistados que responderam às questões relativas a esta categoria afirmam que a resolução dos seus problemas passaria pela existência de um rendimento fixo mensal, proveniente do trabalho ou num dos casos, através do Rendimento Social de Inserção (RSI).

*“A Dra. tinha-me dito que ia ver se punha o RSI, mas uns dizem que eu tenho direito, outros não, mas eu vou resolvendo as coisas sozinha”.* (E9)

Pode, ainda, fazer-se referência a um dos casos em que o entrevistado afirma que o trabalho é um elemento fundamental para a autodeterminação na defesa dos interesses do indivíduo.

*“Sim, eu comecei a trabalhar e comecei a resolver os meus problemas.”* (E2)

Na décima entrevista, por sua vez, o entrevistado afirma que o acompanhamento recebido por parte do Atendimento Integrado pouco o apoiou na defesa dos seus interesses.

*“Não, eu vou ser sincera, eu não dependo da Assistente Social (...) eu decido em autonomia, eu não dependo em nada da Segurança Social, eu precisava e acho que merecia a ajuda da segurança social”.* (E 10)

Na quinta entrevista, o sujeito afirma que se sente mais confiante para resolver sozinho os seus problemas. Porém, na primeira e quarta entrevista, os indivíduos referem a necessidade do apoio da Assistente social.

*“Não sei, eu tenho sempre uma tábua de salvação na Segurança Social, eu sei que se tivesse um problema podia falar com a Assistente Social e ela me resolvia o problema (...) sim, mas com o apoio da Assistente Social.”* (E1)

*“ Sim, quer dizer, algumas coisas que eu ainda tenha assim dúvidas eu ainda recorro...ela é que me encaminha e me diz o que eu devo fazer”.* (E 4)

Segundo Branco (2008) o conceito de *Self-empowerment* consiste no pólo individual da mudança como suficiente ao controlo sobre o que é importante para si e a capacidade de agir.

Observa-se, de facto, alguma autonomia na tentativa de resolução dos problemas vividos pelas pessoas entrevistadas, porém, na sua maioria, essa autonomia não foi trabalhada em contexto de atendimento, os indivíduos sentem-se obrigados a tentar resolver os problemas sozinhos pois não sentem que os consigam resolver de outra maneira. Excetuam-se alguns casos, em que as pessoas afirmam que se sentem um pouco inseguras em tomar determinadas decisões sozinhas e, por esse motivo, recorrem ao aconselhamento por parte da Assistente Social.

No que diz respeito à mudança, propriamente dita, afirma-se que o apoio económico, quando existente, colmatou uma lacuna momentânea que os indivíduos estariam a ultrapassar. O apoio alimentar, existente na maioria dos casos, é entendido pelos entrevistados, como um elemento muito importante para a sua subsistência.

*“Agora como melhor, já se sabe que eles dão as coisas com um terminal muito justo mas há coisas que duram mais e eu ponho o que dá na arca e tenho tido mais fartura, aquelas bananas, laranjas e maçãs são de lá. Têm-me dado bastantes coisas, eu fico contente.” (E7)*

Ao analisar a sétima entrevista, pode perceber-se que seria necessária outra resposta, ao nível do exercício pleno de cidadania, uma vez que para poder usufruir do direito à reforma precisava de ajuda na obtenção dos seus documentos legais, como o próprio indivíduo indica.

*“ Não mudou muito porque se eu tivesse os documentos podia pedir a reforma, assim eu não tenho nada, estou empatado. Assim, eu ia para a minha terra, que lá em Cabo Verde tenho muita coisa (...). (E6)*

Existem situações em que as pessoas apesar de usufruírem de um determinado apoio, quer seja de cariz económico ou alimentar, veem algumas limitações no acesso a certos bens, nomeadamente, de saúde. Optam, por isso, por canalizar o apoio (quando económico) para outros fins, que consideram mais importantes, como o pagamento de dívidas, como renda da casa, etc..

*“ (...) ela disse que me ajudava na medicação e até hoje nada, tenho ali receitas para a depressão mas não posso comprar por isso não tomo.” (E3)*

*“ (...) há quem esteja pior, às vezes é o que eu digo à minha filha, ela às vezes gostava de comer isto ou aquilo, mas eu digo-lhe que há quem não tenha mesmo nada e nós graças a Deus temos arroz, feijão, pão, eu tento nunca faltar, mas às vezes falta (...)há pouco, mas vai havendo.” (E5)*

*“ (...) Tenho muitos problemas de respiração por causa dos produtos de limpeza, os decapantes, a lixívia, até tenho aqui estes medicamentos todos para comprar, mas eu não posso, não tenho dinheiro.” (E 8)*

*“ (...) e depois cada vez estou mais magra, porque eu tomo comprimidos, mas não tenho dinheiro não os tomo, nem para comer (...)” (E9)*

Em suma, pode afirmar-se que a maioria dos entrevistados está satisfeita com o atendimento, tendo em atenção a componente humana, existe uma forte empatia entre Assistente Social e beneficiário. Em relação à resposta, é possível verificar que nos casos em que existiu apoio económico, foi possível colmatar a necessidade imediata, porém, nos casos em que posteriormente não existe exercício laboral, ou existe em grau insatisfatório, os indivíduos permanecem numa situação vulnerável e de privação de alguns bens. Quando não existe abertura para apoio económico no prazo esperado, verificou-se a existência de apoio alimentar para minimizar os efeitos da falta de recursos económicos e consequente aplicação nos bens essenciais à subsistência humana. De um modo geral pode afirmar-se que os indivíduos se sentiram bem representados junto das instituições de apoio, quer seja a Segurança Social ou a Loja Solidária. As dúvidas existentes dizem respeito à distribuição dos recursos, existem pessoas que se sentem, de alguma forma, injustiçadas por não lhes ser atribuído apoio económico, porém de um modo geral, todos os indivíduos afirmam ver as suas dúvidas esclarecidas durante o Atendimento. Os indivíduos referem, na sua maioria, conseguir defender os seus interesses sozinhos, (apesar de alguns se manterem numa situação pouco favorável, no que diz respeito ao acesso a bens e serviços) pois dizem não ter existido o desenvolvimento de estratégias que lhes permitissem alcançar o sucesso na resolução dos seus problemas.

Analisem-se estes últimos testemunhos, em tom de conclusão. Partindo do princípio de que o Atendimento Integrado pretende integrar as pessoas em situação de pobreza e exclusão social, dotando-as de poder para poderem exercer plenamente o direito à cidadania, pode aludir-se ao contributo de Menezes (2011) questionando-se até que



ponto se pode falar em cidadania quando estamos perante pessoas que não vivem condignamente, sem emprego, sem reconhecimento social ou com emprego precário. Segundo Pinto (2011) o *empowerment* está estritamente relacionado com as questões dos direitos, capacitação e participação, assim, a autora refere que o seu principal objetivo é fortalecer o acesso aos direitos e o poder de participação dos indivíduos, bem como, fiscalizar os poderes estatais e os grandes interesses económicos, de modo a lutar contra as desigualdades.

## **CONCLUSÕES**

A presente Dissertação teve como motivação a pergunta de partida: “De que modo é que o Atendimento Integrado promove o *empowerment* dos sujeitos?”

Para conseguir responder à questão imposta foram delineados determinados objetivos que, quando alcançados, permitissem conhecer a intervenção do Assistente Social no contexto de Atendimento Integrado, tendo na perspetiva dos indivíduos que a ele recorrem.

Ao longo deste estudo foram definidos diversos conceitos que permitissem um conhecimento mais aprofundado da problemática em causa. A Pobreza e a Exclusão Social são fenómenos intemporais que se vão perpetuando, deixando fortes marcas numa sociedade, aparentemente, desenvolvida, mas que insiste em vitimizar determinadas franjas populacionais, como consequência de um desenvolvimento restrito a um certo número de indivíduos. Posto isto, considerou-se fundamental abordar, também, conceitos que façam face, aos fenómenos mencionados. A cidadania, o *empowerment* e o próprio Estado-Providência têm um papel essencial no que diz respeito a minimizar e/ou colmatar os efeitos causados pela pobreza e exclusão social.

Após a análise dos dados recolhidos percebeu-se que existem algumas lacunas na intervenção, a “racionalização do tempo” que o Assistente Social tem disponível para cada indivíduo, aliada à falta de recursos de que dispõe e à conjuntura sócio-económica que se atravessa, põem em causa o sucesso da intervenção.

Muitas vezes as pessoas referem ser bem representadas, sem saberem exatamente o que isso significa. Quando se desconstrói esta questão, abordando conceitos como a discriminação, nas suas diversas formas, faz-se saber que existem diversas opiniões. As pessoas veem os recursos que o meio lhes oferece limitados. Quando recorrem ao AI, consideram ser a última alternativa, por sua vez, ao aperceberem-se que, nem sempre, conseguem ter acesso às respostas que poderiam resolver o seu problema, sentem-se duplamente frustradas, considerando que existe todo um conjunto de elementos que lhes nega as mais diversas hipóteses de ultrapassar a situação em causa.

Amartya Sen (2005), suporta esta afirmação ao referir as forças sociais limitam as possibilidades de ação e de escolha dos indivíduos e conformam as suas experiências quotidianas, ou seja, a maior ou menor liberdade das pessoas depende também da maior ou menor possibilidade de escolherem entre diversas alternativas possíveis.

Importa destacar a relação estabelecida entre profissional e sujeito, constituindo um dos elementos fulcrais para a obtenção de uma intervenção bem-sucedida. Deve ser uma relação baseada no respeito, na informação, na valorização das potencialidades, despida de quaisquer preconceitos ou ideias estereotipadas. É fundamental ter em atenção a questão da informação e da formação para se alcançar a capacitação dos indivíduos com êxito.

O elemento mais frágil, além, da própria resposta e da mudança ocorrida após a intervenção, reconhecido por parte dos sujeitos, diz respeito à sua participação nos diversos aspetos da intervenção, quer seja na tomada de decisão, na hipótese de resolução, no facto de colocarem o plano de intervenção proposto pela Assistente Social em perspetiva, isto é, de que modo é que o plano vai ou não de encontro às necessidades apresentadas. Os entrevistados referem apenas que lhes é solicitada a apresentação de documentação associando isso a um conjunto de estratégias necessárias para resolver futuramente o problema em autonomia. Posto isto, considera-se pertinente envolver mais a população beneficiária, de modo a criar um conjunto de ferramentas, dotando-as de poder para participarem ativamente nos diferentes aspetos da vida social com qualidade.

Em relação a esta última afirmação foi possível perceber, através dos testemunhos de alguns entrevistados que, para exercer plenamente o seu direito à cidadania e consequentemente participarem de um modo ativo na sociedade, era necessário entrarem no mercado de trabalho.

Como afirma Bruto da Costa (2004) para se ter acesso, entenda-se com possibilidades de sucesso, ao mercado de bens e serviços, é necessário estar integrado num sistema gerador de rendimento, ou seja, o mercado de trabalho.

Assim, tornam-se diminutas as hipóteses de resolução de um problema de desemprego através de uma prestação de cariz temporário, económica ou em géneros, através do AI.

Quanto ao último objetivo específico, respeitante à perspetiva do sujeito em relação ao seu processo de capacitação e autonomia, pode verificar-se que alguns indivíduos afirmam resolver sozinhos os seus problemas, embora nem sempre com sucesso, ou seja, vão “remediando” a situação, mas não a alteram por completo. Sublinha-se aqui a necessidade de desenvolver ações junto da população que lhes permita integrar num sistema gerador de rendimento, ou quando essa situação não é possível num momento

imediatamente, criar estratégias que lhes permitam o acesso aos bens e serviços, respeitando a sua dignidade e condição humana.

O que também se tem observado, e já aqui foi mencionado, é que os recursos de que os Assistentes Sociais dispõem são escassos, o AI tem uma organização muito quantificada e, por vezes, estes fatores não permitem desenvolver uma intervenção com sucesso, ou seja, o tempo de atendimento é especificado, espera-se que num determinado período se atenda um número específico de pessoas, nalguns casos é necessário ter uma atenção mais pormenorizada sobre cada situação. O AI pressupõe uma resposta rápida, uma vez que as pessoas que a ele recorrem se encontram numa situação muito vulnerável, porém, existem casos em que as referidas respostas não correspondem à resolução do problema, apenas tentam colmatar, naquele momento, uma pequena parte. Nalgumas conversas informais que foram tidas com alguns Assistentes Sociais, nota-se algum sentimento de impotência relativamente à sua atuação e aos recursos de que dispõem para apoiar o sujeito de intervenção.

Assiste-se, deste modo, a uma desregulamentação das responsabilidades do Estado, ou seja, a redução das políticas públicas e despesas ao nível social e, conseqüentemente, à não efetivação dos direitos sociais, isto corresponde a um aumento dos grupos excluídos, Netto (1994). Estas responsabilidades vão sendo substituídas, como observado ao longo da presente investigação por respostas de cariz caritativo e assistencialista, que não altera a condição do indivíduo, perpetuando-a no tempo. Seria expectável que este tipo de intervenção, como já mencionado, estivesse em extinção, porém, as conjunturas sócio económicas não têm assegurado, não só as necessidades básicas e elementares fundamentais para o pleno exercício de cidadania, como também não permitem a aquisição de recursos e conhecimentos, por parte dos beneficiários, necessários para alterar a sua situação. Menezes (2011) faz prevalecer as seguintes questões: A cidadania é um direito adquirido e abrangente a toda a sociedade? Ou somos todos cidadãos enquanto ideologia de uma sociedade evoluída e moderna, mas é preciso uma série de critérios para poder ter acesso aos direitos constituídos?

Em suma, pode afirmar-se que a prestação do Atendimento Integrado é deficitária no que diz respeito à promoção do *empowerment*.

Existe, na maioria dos casos, uma resposta, normalmente aquela que o Assistente Social tem ao seu alcance e que, corresponde, na generalidade, a uma resposta ao nível

de géneros alimentares, mas não existe uma aposta verdadeira, no que diz respeito à aplicação dos saberes e das técnicas que o Serviço Social dispõe para poder desenvolver uma intervenção com sucesso, baseada no *empowerment*.

Considera-se, por isso, que para colocar em prática serviços da natureza do Atendimento Integrado, é necessário dotar os profissionais de recursos capazes de colmatar toda a situação e não apenas uma parte dela, aceitando que isso implica, necessariamente, o investimento do tempo necessário para que se alcance o sucesso. Embora, por vezes, haja a necessidade de aplicar, imediatamente, uma resposta por estar em causa a subsistência e dignidade da condição humana de quem recorre ao AI, a intervenção não se pode ficar por aí.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Alves, Nuno (2009), “Novos factos sobre a pobreza em Portugal”, *Boletim económico do Banco de Portugal*, nº15 (1), pp.125-154.
- Amaro, Inês, “Os Campos Paradigmáticos do Serviço Social: Proposta para uma categorização das teorias em presença” in *Locus Social*, 1/2008, pp. 65-80.
- Amaro, Inês, “Identidades, Incertezas e Tarefas do Serviço Social Contemporâneo” in *Locus Social*, 2/2009, pp.29-46.
- Andrade, Regis de Castro (1989), *Exclusão Social- Factores e tipos de pobreza em Portugal*, Oeriras, Celta Editora.
- Bossé, Y. (2003), “De l’«habilitation» au «pouvoir d’agir»: ver’s une appréhension plus circonscrite de la notion d’empowerment”, *Nouvelle Pratique Social*, nº 16, pp. 30-51
- Bardin, L. (1979). *Análise de Conteúdo*, Lisboa. Edições 70.
- Branco, Francisco (2008) “Acção Social, Individualização e Cidadania”, *Cidades, Comunidades e Territórios*, nº17, pp. 81-89.
- Disponível em: [www.cesssucp.com.pt/Public/papers/files/Branco\\_Cidades17.pdf](http://www.cesssucp.com.pt/Public/papers/files/Branco_Cidades17.pdf)
- Bruto da Costa, Alfredo (2004), 4ª ed., *Exclusões Sociais*, Cadernos Democráticos, Lisboa, Gradiva.
- Bruto da Costa, Alfredo et al, (2009), 3ª ed., *Um Olhar sobre a Pobreza*, Lisboa, Gradiva.
- Capucha, Luís (1998), “Pobreza, Exclusão Social e Marginalidade”, in Vegas.
- Carro, Silvina Maria (2008), *A Assistência Social no Universo da Protecção Social- Brasil, França e Argentina*, Tese de Doutoramento em Serviço Social, São Paulo, Pontífica Universidade Católica de São Paulo.
- Carta Social - [www.cartasocial.pt/acessibilidade.php?opc=3](http://www.cartasocial.pt/acessibilidade.php?opc=3)

Carvalho, Ana Filipa (2009), *Serviço Social e a Metodologia do Atendimento Integrado*,

Dissertação de Mestrado em Serviço Social, Lisboa, ISCTE.

Deschamps, C. (1993), *L'approche phénoménologique en recherche*, Montréal: Guérin

éditeur.

Espada, João Carlos (2004) *Direitos Sociais de Cidadania*, Lisboa, Imprensa Nacional

Casa Moeda.

Faleiros, Vicente de Paula (1996), “O Paradigma de correlação de forças e estratégias

de acção em Serviço Social”, in Marilda Vilela Yamamoto et al., *Metodologias e*

*Técnicas do Serviço Social*, Brasília, Sesi-DN. pp. 21-30.

Faleiros, Vicente de Paula (2002), “ Crítica a una política del sujeto” in *Trabajo Social*,

Departamento de Trabajo Social/ Facultad de Ciencias Humanas/ Universidad

Nacional de Colombia, Bogotá, pp. 62-82.

Fernandes, António Teixeira (1991), “Formas e Mecanismos de Exclusão Social”, in

*Sociologia*, nº 1, Porto, FLUP.

Fernandes, António Teixeira (1998) “Formas e Mecanismos de Exclusões Sociais”,

*Revista de Sociologia*, 1.1, I Série, Vol. I, Faculdade de Letras do Porto.

Firmino da Costa, António (2012), *Desigualdades Sociais Contemporâneas*, Lisboa,

Mundos Sociais.

Fortin, Marie-Fabienne (2009), *O Processo de Investigação: da Concepção à*

*Realização*, Loures, Lusociência.

Gauthier, Benôit (2003), *Investigação Social: da Problemática à Colheita de dados*, 3ª

ed., Loures, Lusociência.

Guerra, Isabel (1999), “A Nova Acção Social: Certezas e Perplexidades”, in *Acção*

*Social em Debate*. Direcção-Geral de Acção Social. Núcleo de Documentação

Técnica e Divulgação.

Guerra, Isabel (2012), *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentidos e Formas de Uso*, Cascais, Príncípia.

Landry, R. (1987), “L’offre d’interventions gouvernementales aux groupes: une théorie et une application”, *Revue canadienne de science politique*, vol. Xx, nº3, pp.525-552.

Madeira, Joaquina (1996), “Acção Social: Condição e Vector de Direitos”. *Colecção Repensar a Acção Social. Nº 3*. Direcção-Geral de Acção Social. Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação.

Madeira, Joaquina (1996), “Face aos Novos Imperativos, Que Acção Social?”. *Colecção Repensar a Acção Social. Nº 3*. Direcção-Geral de Acção Social. Núcleo De Documentação Técnica e Divulgação.

Manual de Procedimentos, Atendimento/Acompanhamento Integrado no Concelho de Loures (2011), Instituto da Segurança Social, Loures.

Marshal, T.H. (1965) *Social Policy in the twentieth century*, London, Hutchinson.

Marshall, T.H. (1967), “Cidadania, Classe Social e Status”, Rio de Janeiro, Zahar Editores, pp. 57-87.

Mendes, Fernando (1995), “Por onde vai a segurança social portuguesa?”, *Análise Social*, vol. XXX, pp. 405-429.

Mendes, Fernando (2011), *Segurança Social, O Futuro Hipotecado*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Menezes, Manuel (2011), “Analítica da Cidadania e o Serviço Social na Actualidade: da teoria à prática”, *Gestão e Desenvolvimento*, nº 19, pp. 115-138.

Disponível em:

[http://z3950.crb.ucp.pt/Biblioteca/GestaoDesenv/GD19/gestaodesenvolvimento19\\_115.pdf](http://z3950.crb.ucp.pt/Biblioteca/GestaoDesenv/GD19/gestaodesenvolvimento19_115.pdf)



Mozzicafredo, Juan (1997) *Estado Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora

Netto, J.P. (1994), “Crise Global Contemporânea e Barbárie”, in *Intervenção Social*, nº9, Lisboa, ISSSL, pp. 63-79.

Ninacs, W. (1995), “Empowerment et Service Social: aproches et enjeux”, *Service Social*, nº 44 (1), pp. 69-94.

Paugman, Serge (dir.) (1996), *L'exclusion: Vétat des Savions*, Paris, Ed. Ia Découvert.

Pauzé, É., (1986), *Techniques d'entretien et d'entrevue*, Mont-Royal: Modulo Éd.

Payne, Malcolm (1991), *Modern Social Work Theory*, Chicago, Lyceum Books.

Pedroso (sine anno) “Os modelos do modelo social europeu na EU alargada”, *sine loco, sine nomine*.

Pinto, Carla (1988) “Empowerment, uma Prática de Serviço Social”, in Barata, (coord), *Política Social – Lisboa: ISCSP*.

Pinto, Carla (2011) *Representações e práticas do Empowerment nos trabalhadores sociais*, Tese de Doutoramento em Ciências Sociais na especialidade de Política Social, Lisboa, ISCSP.

Rodrigues, Eduardo Vítor (sine anno) “Estado-Providência e os Processos de Exclusão Social: considerações teóricas e estatísticas em torno do caso português”, *sine loco, sine nomine*.

Disponível em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1477.pdf>

Rodrigues, Eduardo Vitor, Florbela Samagaio *et al* (sine anno) “A Pobreza e a Exclusão Social: Teorias Sociais em Portugal”, *sine loco, sine nomine*.

Disponível em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1468.pdf>

Rodrigues, Fernanda (2003), *A Acção Social na Área da Exclusão Social*, Lisboa, Universidade Aberta.

Rodrigues, Marlene Bráz (*sine anno*) “Serviço Social: tendências, questões e indagações”, *sine loco, sine nomine*.

Santos, Clara *et al* (2013), *Serviço Social: Mutações e Desafios*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra.

Seaman, C. H. C. (1987), *Research methods: Principles, practice and theory for nursing*, 3ª ed. Norwalk: Appleton and Lange.

Sen, Amartya (2005) “Human rights and capabilities”, *Journal of Human Development*, 6 (2):151-166.

Silva, Mª Manuela (1969) “O desenvolvimento económico e a Política Social”, *sine loco, sine nomine*.

Disponível em:<http://desigualdadedireitos.blogspot.pt/2011/04/aproximam-se-os-500-anos-da-vila-de.html>

Van Mannen, M. (1990), *Researching lived experience, Human science for an action sensitive pedagogy*, London, The Althouse Press.

**ANEXOS**