

MODELOS DE INTERVENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM SERVIÇOS OFICIAIS

INTRODUÇÃO

Todos os Projectos de Intervenção numa comunidade visam o desenvolvimento das pessoas e, como consequência disso, o desenvolvimento das próprias comunidades.

1. Sabemos, hoje, que só podemos estudar os processos de desenvolvimento, contextualizados, isto é, nos cenários imediatos em que os seres humanos vivem, como a família, a escola, o trabalho, etc., e esses contextos e cenários não só se influenciam mutuamente mas são, ainda, influenciados por outros mais vastos que os englobam (Glossop, 1988). Quer isto dizer que os estudos das comunidades deverão ser equacionados em termos de interligação e interconexão de contextos para que uma intervenção possa ser eficaz.
2. Igualmente, sabemos que houve uma evolução no que diz respeito aos programas para crianças e famílias que progressivamente se foram afastando de intervenções compartimentadas, ou nas mães, ou nos professores, ou nos currícula e caminharam para intervenções multidimensionais de carácter holístico, incidindo em todas as variáveis-chave que afectam o meio físico e social da criança (10th Int. Seminar, Jamaica, 1989).
3. Uma terceira tendência no desenvolvimento de programas deste tipo é a de tomar como ponto de partida as necessidades, aspirações e percepções das pessoas que vivem nas comunidades, sobretudo aquelas em situação de grande desvantagem e «stress» e a partir daí planear conjuntamente programas culturalmente válidos e pragmaticamente úteis que levem ao alívio efectivo das injustiças de que essas populações são alvo.

Estas três concepções básicas, subjacentes a uma intervenção nas comunidades, são determinantes para as metodologias de concepção e avaliação de programas.

Vejamos as suas consequências, em termos metodológicos:

- 1) Se se assume como ponto de partida os desejos, aspirações e percepções dos intervenientes há que, primordialmente, estudar aos vários níveis essas representações e essas realidades e, em segundo lugar, recolher dados quer das pessoas, quer dos cenários que possam ser analisados dentro de um mesmo esquema conceptual que é o da interligação entre vários dados e a solução dos problemas que se põem às pessoas. Por outras palavras, temos que usar metodologias — e nisso reside o esforço metodológico inovador actual — que não separe os processos da pesquisa dos seus resultados. Temos, pois, que utilizar uma perspectiva sistémica em que se ultrapasse a objectividade tradicional da psicologia ou da sociologia

▷

e que se dê conta de uma objectividade construída que concilie os objectivos tradicionais de pesquisa com os objectos construídos sobre essa mesma realidade.

Temos, assim, a necessidade de utilizar paradigmas naturalísticos, métodos múltiplos de natureza quantitativa e qualitativa, dada a pluralidade dos níveis de análise que temos de enfrentar (Shera, 1988). Este paradigma sublinha a importância de uma abordagem holística, bem como o estudo de relações entre processos, em vez das entidades e estruturas tradicionais analisadas estática e separadamente.

A possibilidade de pôr em prática os diferentes pressupostos que anteriormente referimos, dependem não só dos conhecimentos teóricos sobre programas de intervenção e do estado da arte das tentativas e experiências desta natureza no país respectivo, mas também de condicionantes de ordem organizacional (política, económica e social) veiculados pelos Serviços implantados.

Num trabalho anterior reflectimos sobre a evolução em Portugal de projectos ou esforços de colaboração entre Serviços dirigidos à criança, e procuramos classificar os diferentes tipos de intervenção encontrados, caracterizando-os quanto ao seu nível de elaboração metodológica, desde o seu enquadramento conceptual, definição de objectivos, estratégias, meios ou recursos, calendarização, até aos critérios de avaliação (Bairrão, Castanheira, Felgueiras, 1988).

Verificámos que projectos integrados numa perspectiva comunitária se situavam, sobretudo, a partir dos anos 80, surgindo, então, uma ênfase crescente em projectos colaborativos de intervenção e de verdadeira integração de Serviços na área da Saúde, Educação e Segurança Social.

Porém, evidenciou-se que nas tentativas já existentes, ainda não é tarefa fácil entre nós a elaboração clara de projectos com objectivos, populações-alvo, estratégias, responsabilidades e critérios de avaliação bem definidos, comprometendo-se assim, muitas vezes, a sua eficácia e adequação às reais necessidades das populações.

Isto é ainda, mais complexo quando se trata de populações com acúmulo de situações de desvantagem e/ou de etnias ou culturas diferentes.

2) O Projecto Amadora no contexto dos Serviços de Acção Social

As urgentes necessidades da população portuguesa abrangida pela Segurança Social, que se vê confrontada com situações de extrema gravidade (populações marginalizadas, desorganização familiar, graves carências no atendimento de crianças em idade pré-escolar e de apoios e estruturas para deficientes e idosos etc.), são as realidades que permitem afirmar que Portugal se debate ainda com problemas de país com núcleos de sub-desenvolvimento, integrado na comunidade europeia.

Estes problemas têm tradução na explosão de certas áreas da periferia de Lisboa com as vagas de migração e emigração (do interior do país, das ex-colónias, etc.), na ruptura de certos aspectos psicossociais e culturais (hábitos de vida, trabalho e língua, por exemplo, na pauperização crescente dessas populações e na falta de estruturas habitacionais, de saúde e de educação com que se debatem).

Com a aprovação, pela Assembleia da República, da Lei de Bases da Segurança Social de 1984, criaram-se novas exigências que implicam, necessariamente, não só novas metodologias, mas novos paradigmas e modelos.

Nesse sentido, ressalta a própria Lei, nomeadamente, na definição dos objectivos da Acção Social, onde se diz: «A Acção Social tem como objectivos fundamentais a prevenção de situações de carência, disfunção e marginalização social e a integração comunitária». Diz ainda «A Acção Social destina-se, também, a assegurar especial protecção aos grupos mais vulneráveis, nomeadamente, crianças, jovens deficientes e idosos, bem como a outras pessoas em situação de carência económica ou social ou sob o efeito de disfunção ou marginalização social ...».

O Projecto Amadora é um projecto governamental que vem de encontro às exigências urgentes de ensaio de novos modelos e metodologias de intervenção social com populações desfavorecidas que conduzam à promoção, encorajamento e fortalecimento das populações na resolução dos seus problemas, tal como a própria Lei preconiza.

Tendo em conta as práticas correntes dos técnicos e as próprias «culturas» dos Serviços, tal perspectiva implica uma profunda reconversão destes a diferentes níveis:

- A nível das suas «teorias implícitas» sobre papéis, funções e comportamentos, quer dos próprios profissionais em relação às populações-alvo, quer das próprias populações face à resolução dos seus problemas.
- A nível metodológico e científico, exigindo-se metodologias específicas, quer do ponto de vista da planificação e avaliação dos processos e produtos, quer das estratégias a que terão de recorrer, dentro dum modelo pluridisciplinar até à data pouco experimentado neste contexto.
- A nível organizacional dos próprios Serviços exigindo, a par de uma planificação integrada, uma maior flexibilidade e readequação de recursos.

O Projecto Amadora, como já se disse, é um projecto de reconversão de trabalhadores de acção social e desenvolvimento de modelos alternativos de cuidados de educação. Para este arriscado desafio, o C. R. S. S. de Lisboa vem contando, desde 1985, com o apoio financeiro e técnico da Fundação Van Leer (Letter of Grant, 1985).

Em síntese, trata-se de um projecto global de intervenção sócio-educativa de cariz comunitário, visando integrar as acções de vários Serviços, especialmente de Segurança Social e, ainda, de Saúde e Educação, existentes na comunidade com vista à diversificação das respostas técnicas a dar às populações, quer em função das necessidades sócio-educativas e outros.

As áreas escolhidas para a intervenção têm características de degradação física e ambiental e de grandes carências económicas e sociais, com populações de várias etnias e em permanente fluir, que pertencem a zonas de acção dos Serviços Sociais Locais do Centro Regional de Segurança Social de Lisboa, cujos trabalhadores participaram na sua escolha.

Tem-se verificado, de um modo geral, que a organização de projectos de intervenção de iniciativa governamental para populações em desvantagem e em áreas muito carenciadas, põem sempre problemas à participação das mesmas onde, o acúmulo de situações, implica enormes esforços.

Daí que os trabalhadores sociais tenham de inovar nas suas estratégias para obterem resultados úteis para responder às populações. Verifica-se, entre outras coisas, um hábito de planificação global «de cima para baixo» que, por demasiado genérica, por vezes se adapta mal a populações de culturas diversas e em situações de desvantagem ou carências graves. Finalmente, as exigências de articulação intra e inter-departamentais, pela grande burocracia existente e ausência de planificação integrada, obrigam a excessivos esforços.

Há, pois, que ter em consideração, também, os diferentes valores que tais grupos têm acerca do seu desenvolvimento e das suas necessidades. Acresce a isto um relativo «desconhecimento» acerca do modo como lidar com essa problemática psicossocial e sociológica, tão diferente da das classes médias ou das áreas não degradadas.

Igualmente, no âmbito dos Serviços envolvidos no Projecto Amadora, há vários níveis organizacionais implicados e vários tipos de técnicos ligados a tais Serviços que trazem para o terreno as práticas habituais, a filosofia ou cultura dos Serviços de origem e, por mais «forte» que seja o modelo organizacional e a filosofia do projecto, esse pano de fundo mantém-se como um ruído que dificulta todo o sistema. Pensamos que a próxima reorganização do C. R. S. S. de Lisboa possa vir a melhorar, nalguns aspectos, este panorama.



Igualmente, os Serviços não só de Segurança Social, mas de Educação, Saúde, Autarquias Locais, etc., têm poderes, culturas e organizações, nem sempre compatíveis com um trabalho adequado para servir as comunidades mais carenciadas e, tal facto, tem sido bem patente no nosso trabalho.

De tudo isto se ressentem o Projecto Amadora, evidenciando-se diversas dificuldades: conciliação da planificação, da intervenção, da avaliação e da formação; confronto e choque de modelos e concepções, por vezes, diferentes; permanência de certos hábitos de trabalho tradicional que, embora já em franca mudança, não atingem, ainda, o nível de conceptualização, formalização ou prazer que os anteriores proporcionavam criando, assim, dificuldades que originam, nas equipas, desgaste e «stress» que muito prejudica um trabalho desta natureza, por si só tão difícil.

Finalmente, nesta fase do Projecto, não foi ainda possível uma planificação partilhada entre técnicos e população, não só por uma ainda fraca consciência do Projecto por parte das comunidades como ligado aos seus problemas, mas também pela relativa inexperiência dos intervenientes e responsáveis do Projecto. A dificultar isto está, ainda, a percepção que as populações têm dos próprios Serviços existentes.

Pensamos, pois, que a progressiva participação das populações e da comunidade na solução dos problemas, terá de passar durante um certo período (talvez vários anos) pelas estruturas intermédias habituais (instituições, serviços, organizações) onde, pouco a pouco e em função dos programas, essa participação aumente. É necessário, no entanto, realçar que nos 4 bairros do Projecto, embora ainda não totalmente conseguida, há já uma participação assinalável das comunidades a vários níveis.

Além disso, é ainda de referir que um projecto por si só não pode fazer com que se resolvam aspectos estruturais decisivos numa comunidade, como habitação, outras infraestruturas, emprego, etc., sem que haja um forte e sintonizado empenhamento de outras entidades, particularmente das Autarquias locais.

Para terminar, quero salientar uma das grandes vantagens da implicação de Serviços Oficiais neste tipo de projectos. Eles são uma fonte de «refrescamento» ou renovação do sistema instituído, quebrando assim a pesada rotina que tendencialmente mantém os Serviços num equilíbrio estático e pouco maleável. Por sua vez esses projectos, geralmente situados no espaço e no tempo, a par da contaminação que vão inevitavelmente produzindo, mesmo que não planeada, permitirão após uma cuidadosa avaliação, uma futura planificação de disseminação e reprodução de modelos e metodologias experimentadas e reveladas úteis. Introduz-se, assim, um dinamismo na organização e gestão de Serviços que, por sua vez, o facto de haver desejo e o criar condições para que tais projectos se desenvolvam já é, por si só, revelador de dinamismo.

Nas actuais linhas programáticas do Governo português, considerando o peso e a falta de dinamismo atribuído aos Serviços Estatais, é feito grande apelo à iniciativa das instituições de solidariedade social e outras iniciativas não governamentais.

Contudo, cabe à iniciativa estatal a responsabilidade do controlo e fomento das acções mais inovadoras e eficazes que dêem resposta às necessidades dos cidadãos e sabendo como é limitada a investigação científica e tecnológica, no âmbito das Ciências Sociais e Humanas, deverão os Serviços Estatais interrogar-se sobre a forma como vão buscar e consolidar os saberes e as experiências nesta área.

Por mais paradoxal que possa parecer, as iniciativas de maior mérito a nível técnico e científico e de carácter mais inovador na área das Ciências Sociais e Humanas, cujos conhecimentos e práticas são, ainda, tão controversas entre nós, têm surgido especialmente no âmbito dos Serviços e estruturas oficiais. Importa, pois, disseminá-los e criarem-se condições para tal.

Joaquim Bairrão
(Assessor do C. R. S. L.)

REFERÊNCIAS

- BAIRRÃO, J.; CASTANHEIRA, J. L.; FELGUEIRAS, I. (1988) — Introdução ao planeamento de acções integradas dos serviços para a infância. Tentativas existentes em Portugal. In *Integração de serviços para a infância. Metodologia de Projectos*. — Lisboa, FUNDAÇÃO AGA KHAN/FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN.
- BERNARD VAN LEER FOUNDATION (1988) — *Children and community: progressing through partnership*. Tenth Int. Seminar. Jamaica.
- BERNARD VAN LEER FOUNDATION (1985) — Letter of Grant. Amadora Project.
- GLOSSOP, R. G. (1988) — Bronfenbrenner's ecology of human development: a reappraisal. In Alan R. Pence, (Ed.) — *Ecological research with children and families*. New York, Teachers College Press.
- SHERA, W. (1988) — Tumble Ridge: An ecological perspective in evaluating the planning and development of a New Coal — Mining Community. In Alan R. Pence, (Ed.) — *Ecological research with children and families*. New York, Teachers College Press.
- PORTUGAL — DIÁRIO DA REPÚBLICA (1984) — LEI N.º 28/84 DA SEGURANÇA

BIBLIOGRAFIA

- BRONFENBRENNER, U. (1974) — Developmental research, public policy, and the ecology of childhood. *Child Development*, 45, 1-5.
- BARKER, W. (1987) — *Early childhood care and education*. The Hague, Bernard Van Leer Foundation, Occasional Paper n.º 2.
- CROSS LEY, M. (1984) — Rôle et limites de «projets pilotes» dans l'innovation éducative. *Perspectives*, 4, 571-580.
- LLANO, R. A.; OROZCO, C. M. (1987) — Estratégias de evaluación de programas sociales. Um modelo de evaluación para programas socio-educativos, con base en la experiencia evaluativa del Proyecto Costa Atlantica. Barranquilla, Ediciones Uninorte.
- NIMNIGHT, G.; ARANGO, M. M.; HEARN, L. (1987) — Meeting the needs of young children: policy alternatives. The Hague, Bernard Van Leer Foundation, Occasional Paper n.º 2.
- NISBET, J. (1988) — Research — what value is it? *Newsletter* — Bernard Van Leer Foundation. 50, p. 23.