Universidades Lusíada

Branco, Francisco José do Nascimento, 1952-

Recensão : repenser l'action sociale : missions, moyens et methodes de Philip Mondolfo

http://hdl.handle.net/11067/4060

Metadados

Data de Publicação	1998
Palavras Chave	Acção social - França
Tipo	article
Revisão de Pares	no
Coleções	[ULL-ISSSL] IS, n. 17-18 (1998)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-10-12T03:34:51Z com informação proveniente do Repositório

http://repositorio.ulusiada.pt

REPENSER L'ACTION SOCIALE: MISSIONS, MOYENS ET MÉTHODES

Philip Mondolfo
Paris, Dunod, 1997, 216 pp.

Francisco Branco

Philip Mondolfo é Assistente Social, doutorado em Sociologia e tem igualmente formação na área da Economia e Gestão. Tendo trabalho profissionalmente como Assistente Social é actualmente Professor na Universidade Paris-Norte, leccionando no curso de Serviço Social nas áreas da metodologia de projecto e economia social.

Neste livro o autor parte da ideia da existência de um impasse nas políticas de luta contra a exclusão social e particularmente das políticas de inserção, resultante do aprofundamento e degradação da situação social e da falta de coerência e pertinência das políticas públicas. Esta crise da acção pública de solidariedade repercute-se no trabalho social requerendo a reconstrução da sua legitimidade no quadro de uma Acção Social reformulada. Assim, o objectivo desta obra é a análise e o debate das soluções filosóficas e técnicas que associem a Acção Social à resposta às necessidades actuais de luta contra a exclusão e a perspectivação das missões de desenvolvimento requeridas ao Serviço Social na óptica da maximização da inserção.

A primeira parte é dedicada a uma análise das origens do sistema de solidariedade em França e das razões que estarão na base das suas dificuldades desde o fim dos anos 70. É nesse contexto que se situa a orientação da Acção Social no período de construção do Estado providência e se procede à caracterização e análise da trajectória do Serviço Social francês. Destaca-se nesta abordagem a reafirmação da condição originária da Acção Social fundada nos interstícios do direito, como direito subjectivo estritamente associado à pessoa, fundado numa situação de necessidade e tomando em conta os recursos do requerente para a sua atribuição, como esfera assistencial em suma (p. 9). Na contra-face desta natureza discricionária o autor assinala o carácter flexível e experimental dos dispositivos da Acção Social,

com um papel instituinte de novas medidas e prestações e extensivo na consagração de novos direitos. É neste terreno que os assistentes sociais exercerão a sua actividade segundo três modalidades distintas: os *assistentes sociais especializados* intervindo junto de públicos específicos (p.e. toxicómanos, alcoólicos, ...), os *assistentes sociais polivalentes ou familiares,* ocupando-se de diversos membros de uma família e intervindo sobre um território definido e sobre todo o tipo de problemas e os *assistentes sociais polivalentes de categoria* que asseguram intervenções diversificadas junto de um público particular. Analisando a trajectória dos *Assistentes Sociais generalistas,* que pela sua presença, posicionamento e amplitude desempenharão, segundo o autor, um papel particular na Acção Social, Philip Mondolfo, sustenta a ideia de que dois vectores essenciais fundam a sua identidade. O carácter de *grupo profissional* funcionarizado, dotado de significativa autonomia institucional, com uma lealdade mais forte face aos princípios e ao meio social que à organização(como contraponto a solidão profissional e a escassez de recursos). Um *ideal profissional de clínico,* exercendo um papel de mediação apoiado num *savoir-faire administrativo-relacional* em que "O objectivo final visa a (re)construção das capacidades de autonomia para que o utente possa exercer plenamente a sua cidadania nas condições de uma economia de mercados (do trabalho, do consumo, da habitação, dos lazeres, etc.) e de uma sociedade democrática (voto, participação associativa, sindical, etc." (p. 33). Nesta medida, na profissionalidade dos assistentes sociais estrutura-se então entre a indeterminação da dimensão relacional e a tecnicidade.

A crise social, que se regista a partir do final dos anos 70, vai destabilizar o modelo operatório que decorre desta profissionalidade. Segundo o autor, nesta fase, a intervenção social encontrava-se intelectualmente, culturalmente, institucionalmente e tecnicamente mal preparada para agir sobre os mecanismos gerais que produzem em continuum os excluídos. O seu ideal de clínico, centrado sobre a relação dual tornava-se cada dia um *handicap* para tratar as problemáticas colectivas misturando as dimensões económicas, sociais e culturais (p. 44).

A inovação introduzida pelo RMI, *inventado pela sociedade política dos anos 80,* e o seu impacto na Acção Social constituem o objecto da segunda parte. Para o autor, o RMI é uma inovação decisiva susceptível de *reformular o sentido e a prática do serviço social.* Philip Mondolfo identifica e analisa então os impactos do RMI sobre o *serviço social generalista.*

Em primeiro lugar regista-se que a actuação do assistente social se enquadra progressivamente em missões específicas (p.e. o RMI, as crianças em risco, os idosos e deficientes, o acolhimento e orientação dos utentes) facto que se traduz numa importante complexificação das tarefas com a exigência de acção interprofissional

em claro contraste com o modelo da polivalência integral. As tarefas que decorrem do RMI e de outras missões, posicionam assim o assistente social numa *configuração partenarial alargada* em coincidência é certo com o exercício de actividades tradicionais.

Num segundo plano, as actividades de missão, e o RMI em particular, operam uma divisão e atribuição de tarefas específicas (p.e. acompanhamento e acompanhamento social) conduzindo a que os assistentes sociais " percam a posição central e o monopólio dos actos que tinham noutros tipos de intervenção, mas também o domínio relativo das decisões "(p. 65). Observam-se deste modo, no quadro do RMI, lutas pela conquista ou preservação dos territórios profissionais, num movimento de reforço ou recomposição das identidades. Para o autor estes efeitos podendo ser vividos como regressivos encerram igualmente a abertura de possibilidades uma vez que "o RMI abre à acção social perspectivas que ela tinha perdido" (p. 69). O autor refere designadamente: a possibilidade de um conhecimento aprofundado e multidimensional das situações dos utentes; a perspectivação de uma processo de relação continuado com os utentes no quadro do contrato estabelecido; as possibilidades de acção colectiva com os beneficiários do RMI através por exemplo da constituição de grupos de utentes em torno de diferentes dimensões; as oportunidades de formação continuadas para os técnicos. Estas perspectivas permitem pensar nas modificações exigidas ao perfil profissional: das competências baseadas numa técnica de relação e escuta dos grupos fragilizados para um modelo requerendo qualificações apoiadas em diferentes universos de disciplinas até aqui estranhas à tradição assistencial (p. 73).

A outro nível, o RMI opera uma modificação substancial da clientela do serviço social. Para além do choque do número (7 000 pedidos diários na fase inicial e 4 000, a partir da fase de estabilização do processo), é sobretudo o perfil dos utentes que é posto em evidência. Segundo dados citados pelo autor 50% dos requerentes eram desconhecidos dos trabalhadores sociais verificando-se a presença no universos destes cidadãos não só das designadas *famílias crónicas* e populações marginalizadas, mas sobretudo de jovens e isolados. Do mesmo modo a população requerente solicita, maioritariamente, não apenas auxílio financeiro, mas sobretudo um trabalho. A masculinização do público do serviço social é outra modificação observável na clientela da acção social.

Estas diferentes alterações conduzem a uma modificação das problemáticas de intervenção, originando um deslocamento do centro de gravidade da acção das dimensões familiar e materno-infantil para uma acção social generalista orientada para as *missões de inserção*. O autor assinala ainda, como um outro efeito significativo, a remobilização de sectores profissionais divergentes da cultura profissional dominante, pela legitimação e "legalização de certas práticas não conformistas

exercidas até ao presente secretamente porque estigmatizadas pela tradição e representações de uns e de outros" (p. 81).

Para o autor o RMI opera uma desconstrução do *modus operandi* do serviço social assente até então numa *matriz relacional dialógica.*

Um primeiro eixo de desconstrução processa-se por via da procura de uma nova articulação entre o económico e o social visada pelo RMI no contexto da "démarche" da inserção. Por esta via o RMI possibilita ao serviço social articular a sua acção com o mercado de trabalho e o meio empresarial. Esta maior ênfase à actividade económica não isenta de dificuldades, desde logo pelas implicações da separação entre inserção social e inserção económica, as quais, no actual estado da situação económicas e das representações dominantes sobre a inserção, dificultam a posição do serviço social. Por outro lado, o assistente social confronta-se com lacunas na sua cultura profissional no que se refere designadamente aos domínios do emprego e desemprego e tem ao mesmo tempo que enfrentar uma concepção puramente economicista do trabalho. Mondolfo considera então que, o que é requerido da acção do assistente social, para além de uma missão de instrução dos processos é uma missão de especialista social na avaliação da situação do beneficiário no sentido da sua orientação para a inserção e investindo na produção de instrumentos de formação e actividades reconhecidas de utilidade social, que permitam reconferir aos beneficiários um estatuto de cidadão trabalhador e consumidor. Nesta perspectiva, a implicação do serviço social na concepção e realização de projectos que contribuam para a oferta acrescida de oportunidades de inserção, teria como consequência "*fundar um estatuto de promotor intermediário articulando o económico e o social* que lhe emprestaria a imagem positiva de catalisador "(p. 89). Este é pois, no juízo do autor, um contexto decisivo pois que o "RMI abre o acesso a categorias mais nobres do *empreendimento* e da gestão, criando os fundamentos dum estatuto profissional que modificaria de modo radical a imagem estereotipada do sector, das suas práticas e das suas representações" (91).

Um segundo eixo está relacionado com o efeito que o RMI produz na melhoria das condições de vida de um sector significativo dos seus beneficiários conferindo um maior conforto à intervenção dos trabalhadores sociais pela diminuição da urgência da intervenção de auxílio económico, poupando energias e tempo investido na procura de apoios financeiros sempre precários e aleatórios e permitindo ainda que os assistentes sociais se consagrem mais, com os clientes, à construção de projectos de saída da crise ou de inserção.

Uma terceira dimensão que promove a desconstrução do *modus operandi* do serviço social é a orientação, potenciada pelo RMI, para a dinâmica do desenvolvi-

mento local, mormente pelo papel de revelador das potencialidades das pessoas e dos territórios e expressão social das necessidades.

Com esta diversificação do modelo operatório converge, segundo o autor, um processo de racionalização e renovação dos procedimentos de intervenção com implicações contraditórias para o serviço social. Por um lado, com o RMI, uma *burocratização latente da função assistencial* poderá ser acentuada pelo desenvolvimento de tarefas administrativas cujos efeitos se torna necessário controlar. Por outro lado, o RMI *inaugura a era avaliativa no sector social* apoiando-se num novo instrumento no domínio da Acção Social: o contrato. Este suscita no entanto posições divergentes de medo, de consideração positiva e de reticência e crítica. O contrato introduz na verdade um contexto complexo em que as dimensões positivas de maior visibilização do trabalho desenvolvido com os utentes, de finalização mais potenciada da relação educativa, de procedimento mais rigoroso, de responsabilização do cidadão-beneficiário, exige uma efectiva negociação das normas de trabalho e das regras do sigilo profissional alargado a todas as pessoas que participam no processo que vai da elaboração à concretização do programa de inserção.

Finalmente, Mondolfo vê, como consequência destas alterações no *modus operandi* do serviço social a oportunidade de *masculinização do métier* e a consequente valorização prático-simbólica da Acção Social.

Por tudo isto o autor considera que, sem reduzir a refundação profissional à implicação no RMI, este constitui "um trunfo estratégico maior na luta pela valorização do grupo das assistentes sociais na condição de que elas nele se empenhem e aproveitem de modo criativo e concreto esta oportunidade" (p. 114).

Na parte III o autor detêm-se em primeiro lugar numa análise do que designa como *impasse do RMI* e da falta de coerência das políticas sociais, para a apresentar em seguida uma proposta quanto ao papel e funções da Acção Social e do serviço social.

Mondolfo recenseia algumas das principais limites e críticas apontadas ao RMI quer na dimensão técnica quer no plano político. A dificuldade de assegurar aos beneficiários, após a renovação por várias vezes dos contratos de inserção, uma saída positiva do dispositivo e o *crescimento explosivo* do número de beneficiários e das despesas consignadas (entre 1989 e 1994 duplicou o número de beneficiários e triplicaram as despesas) levam o autor a interrogar-se sobre as soluções políticas e técnicas que podem substituir o RMI mantendo o objectivo da inserção e qual o papel que pode ser desempenhado pela Acção Social enquanto vector de modernização da solidariedade.

Para o autor são duas as vias que concomitantemente devem ser desenvolvidas: a organização de um amplo *sector de economia solidária de inserção e a devolução do sentido de salário de dignidade* às prestações assistenciais de indemnização.

Trata-se no primeiro vector de desenvolver, num novo contexto, as potencialidades de antigas práticas económicas e sociais, tais como, as *Redes Locais de Troca* que se multiplicaram em países como a Holanda e a Alemanha e que, sob a forma associativa, promovem a troca mutualista de bens e serviços. Noutro plano situam-se as *Estruturas Intermediárias e de Inserção* (como as *Empresas de Inserção, as Associações de Inserção,* as *Régies de Bairro* e os *Grupos de Inserção e Qualificação*), regra geral criadas com o objectivo de restaurar nos seus membros a capacidade de exercício de papéis socioprofissionais susceptíveis de conduzir a empregos no mercado normal de trabalho. Estas actividades são entendidas como "voltando a dar uma utilidade social ao mesmo tempo que permitiriam (re)construir um nível de empregabilidade isto é uma capacidade permanente de poder aproveitar uma oportunidade de trabalho" (p. 135).

No secundo vector preconizado pelo autor o que está em causa, em alternativa aos cenários da *responsabilidade social das empresas e da partilha do trabalho,* é uma mudança do método de gestão dos recursos públicos apostando na sua realocação através de uma estratégia de *activação das despesas passivas* o que para Philip Mondolfo tem a dupla vantagem da pertinência e da exequibilidade. É nesta linha que o autor sustenta o *modelo valoralista* assente no princípio de tirar o máximo partido da reconversão e mobilização dos recursos existentes, por vezes escondidos, num determinado domínio e no qual se inspiram as teorias do desenvolvimento local (p. 147). Com base nesta abordagem o autor, tendo por base os trabalhos de Jacques Nikonoff, apresenta a proposta de um *salário de dignidade,* possível pela reafetação de 75% das despesas passivas de indemnização ao desemprego, RMI e Contratos Emprego-Solidariedade (emprego apoiado), com um valor que permita a cada pessoa existir como cidadão-consumidor. Simultaneamente este modelo teria a grande virtualidade de realizar importantes economias nas áreas da saúde (pelos laços entre desemprego e doença), na segurança social, nas despesas judiciárias e policiais ligadas à delinquência, para além naturalmente dos seus benefícios democráticos. O autor procede então à análise das perspectivas actuais de um modelo valoralista e aos problemas que este enfrenta concluindo pela necessidade de uma *função de desenvolvimento social* que assegure a organização e orientação do sistema de inserção.

É neste quadro que Mondolfo propõe que o serviço social intervenha sobre a dupla perspectiva da *valorização dos recursos do meio e da organização dos actores da inserção.* Por outras palavras "que aquilo que faz o agente de desenvolvimento para um território nos propomos que o assistente social o faça para o campo

da luta contra a exclusão sabendo que uma tal orientação o inscreve como um componente do desenvolvimento local quando essa política existe, ou a prefigura quando ela não existe mas a sua necessidade se faz sentir" (p. 165). *Ao serviço social de desenvolvimento local* [1], encarregado principalmente de conferir coerência ao *processo de inserção*, corresponderão quatro tipos de missões: i/ a optimização dos percursos de inserção dos cidadãos-beneficiários; ii/ a criação de actividades de inserção; iii/ a invenção de suportes pedagógicos no processo de acompanhamento social dos cidadãos-beneficiários; iv/ a vigilância ética do sistema de inserção (p. 185).

Para Philip Mondolfo é em todo este quadro alargado que se joga a credibilidade e até mesmo a sobrevivência profissional num contexto de fortíssima concorrência pelo topo (entrada no terreno de interventores vindos da administração e gestão, psicologia, sociologia, ...) e pela base (agentes técnicos sociais intermédios no mercado do acompanhamento socioprofisional p.e.).

Para o autor está sobretudo em causa **compatibilizar na mesma profissão mas também no mesmo posto de trabalho** as *missões de assistência e as missões de inserção (de desenvolvimento)* missões que correspondem às duas formas sob as quais se apresenta hoje a procura social da Acção Social.

O autor apresenta a necessidade de repensar a formação dos assistentes sociais de forma a confortar a tecnicidade tradicional e permitir a aquisição de novas qualificações nomeadamente nos domínios do emprego e mercado de trabalho, na área organizacional, na interacção socio-económica e cultural em espaços diferenciados e complexos, na área jurídica e na supervisão. Trata-se pois de "formar profissionais competentes no duplo registo da relação e ajuda social à pessoa, de uma parte, do *desenvolvimento social,* de outra parte (p. 195).

Mondolfo considera finalmente a necessidade de rebaptizar a profissão, sob a justificação de uma necessidade de mudança com força simbólica. A sua proposta é de um *mix* que faça referência à assistência e à engenharia do desenvolvimento.

O trabalho de Philip Mondolfo, reportando-se a um país com uma história e cultura política diferente da portuguesa e com uma tradição e percurso distinto do serviço social português não pode naturalmente ser transposto e importado para a realidade portuguesa onde os assistentes sociais, nomeadamente na última década, têm ensaiado novas experiências e caminhos no âmbito da luta contra a pobreza e exclusão social. O percurso analítico e crítico do autor tem no entanto uma validade geral

[1] O autor utiliza igualmente a designação *serviço social de ordenamento local.*

e uma grande pertinência para a situação portuguesa actual, designadamente se tivermos em conta a criação em Portugal do Rendimento Mínimo Garantido e o papel para que é projectado o serviço social neste complexo e exigente processo. Neste sentido as encruzilhadas e desafios analisados pelo autor de *Repenser l'Action Social* merecem a melhor consideração por todos os que estão directamente envolvidos neste processo e por todos os leitores preocupados com os caminhos de renovação da acção social e das políticas sociais.