

Universidades Lusíada

Oliveira, Maria de Fátima Morgado Barreto de
Rendimento social de inserção : o interventor social de 1ª linha, na gestão da receção e integração dos deslocados da Ucrânia versus estigma social migratório

<http://hdl.handle.net/11067/8329>

<https://doi.org/10.34628/FV31-P015>

Metadados

Data de Publicação	2025
Editor	Universidade Lusíada Editora
Palavras Chave	Rendimento mínimo garantido - Portugal, Integração social - Portugal, Ucrânicos - Portugal, Portugal - Emigração e imigração, Ucrânia - Emigração e imigração
Tipo	article
Revisão de Pares	yes
Coleções	[ULL-ISSSL] IS, n. 65 (2025)

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-10-29T23:02:51Z com informação proveniente do Repositório

**RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO:
O INTERVENTOR SOCIAL DE 1ª LINHA, NA GESTÃO
DA RECEÇÃO E INTEGRAÇÃO DOS DESLOCADOS DA
UCRÂNIA VERSUS ESTIGMA SOCIAL IMIGRATÓRIO**

**SOCIAL INTEGRATION INCOME:
THE FRONTLINE SOCIAL WORKER IN MANAGING
THE RECEPTION AND INTEGRATION OF DISPLACED
PERSONS FROM UKRAINE VERSUS SOCIAL STIGMA
TOWARDS IMMIGRANTS**

Maria de Fátima Morgado Barreto de Oliveira

Doutoranda em Serviço Social - Programa Interuniversitário da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, Universidade de Coimbra e Universidade Católica de Lisboa

ORCID: 0009-0000-9960-7897

DOI: <https://doi.org/10.34628/FV31-P015>

Data de submissão / Submission date: 28.05.2025

Data de aprovação / Acceptance date: 16.09.2025

Resumo: O Rendimento Social de Inserção (R.S.I.), inicialmente designado por Rendimento Mínimo Garantido (R.M.G.), surgiu em 1996, como uma política pública social inclusiva. Tem tido resultados efetivos em momentos de crise, comprovados pelos estudos do impacto na população residente em Portugal (GEP, MTSSS, 2021; SIESS, 2024). Em 2022, devido ao conflito geopolítico entre a Ucrânia e a Rússia, assistiu-se a um movimento de massas de pessoas deslocadas da Ucrânia pela Europa. Em Portugal, foram ativadas respostas urgentes, não programadas, entre as quais a Prestação Pecuniária de R.S.I. (P.P.R.S.I.) e as prestações sociais de apoio às famílias (e.g.: subsídio pré-natal; abono de família, etc.). Decorrente desta crise que exigiu respostas imediatas, assistiu-se a um aumento excecional de requerimentos e de processos de RSI. De acordo com os dados administrativos do ISS, IP, em 2022 foram deferidas 20.455 solicitações da PPRSI para 20.046 pessoas (41% do total dos deslocados da Ucrânia) e atribuídas 19.255 prestações pecuniárias de RSI (Oliveira, 2023, p. 209). Os interventores de 1ª linha, indo ao encontro das exigências legais e profissionais, reagiram prontamente a este novo e exigente desafio, de modo a providenciarem uma resposta célere no acesso aos recursos e prestações essenciais à sobrevivência e integração destes indivíduos e famílias deslocadas. Neste enquadramento, pretende-se com este artigo, promover um espaço de reflexão sobre o papel do assistente social enquanto interventor social de 1ª linha e profissional de Direitos Humanos. Queremos pensar, também, na qualidade dos serviços sociais de modo a prevenir questões de saúde mental (i.e., de *burden*) do interventor social enquanto cuidador e gestor.

Palavras-chave: Rendimento social de inserção; Pessoas deslocadas; Estigma; Síndrome de Ulisses; Burden; Saúde mental dos profissionais.

Social Integration Income (S.I.I.), initially called Guaranteed Minimum Income (G.M.I.), was introduced in 1996 as an inclusive

social public policy. It has had effective results in times of crisis, as proven by studies on its impact on the resident population in Portugal (GEP, MTSSS, 2021; SIESS, 2024). In 2022, due to the geopolitical conflict between Ukraine and Russia, there was a mass movement of displaced people from Ukraine across Europe. In Portugal, urgent, unscheduled responses were activated, including the Cash benefit for social integration income (PPRSI) and social benefits to support families (e.g. preborn allowance, family allowance, etc.). As a result of this crisis, which required immediate responses, there was an exceptional increase in RSI applications and proceedings. According to administrative data from ISS, IP, in 2022, 20.455 PPRSIs applications were approved for 20.046 people (41% of the total number of displaced persons from Ukraine) and 19.255 RSI cash benefits were awarded (Oliveira, 2023, p. 209). First responders, in compliance with legal and professional requirements, reacted promptly to this new and demanding challenge in order to provide a swift response in accessing the resources and services essential to the survival and integration of these displaced individuals and families. In this context, this communication aims to promote a space for reflection on the role of social workers as frontline social interveners and human rights professionals. We also want to consider the quality of social services in order to prevent mental health issues (i.e., burden) among social interveners as carers and managers.

Keywords: Minimum income for social inclusion; Displaced persons; Stigma; Ulysses Syndrome; Burden; Professional mental health.

Introdução

O Rendimento Social de Inserção (R.S.I.), surgiu em 1996, como uma política pública social inclusiva. Sendo uma medida do sistema não contributivo, assente numa componente pecuniária e num plano de inserção social, tem por objetivo último erradicar a pobreza, evitar riscos de discricionariedade e reduzir vulnerabilidades sociais, com resultados efetivos em momentos de crise, em Portugal (gep.mtsss, 2021; siess.mtsss, 2024). Em 2022, devido à invasão da Ucrânia pela Rússia, assistiu-se a um movimento de massas de pessoas deslocadas da Ucrânia para diversos países da Europa, tendo sido ativadas respostas urgentes, não programadas, com destaque para o R.S.I., que exigiu ajustes legais e normativos, orientações e a implementação de procedimentos no acesso aos recursos e prestações essenciais à sobrevivência, a integração destes indivíduos e famílias, bem como meios para trabalhar com particularidades resultantes do afastamento do centro do conflito.

Neste cenário, os Assistentes Sociais geriram aspetos burocráticos, procedimentos com novas formas de *Management* e “reinventaram-se”, adaptando-se à realidade e às novas exigências, muitas vezes em prol da *praxis* do trabalho social (Weber:2011). Neste enquadramento, pretende-se com esta comunicação, promover um espaço de reflexão sobre o papel do Assistente Social na 1ª linha na intervenção social, enquanto agente historicamente reconhecido pela promoção da defesa dos Direitos Humanos e refletir sobre medidas de saúde mental que promovam a qualidade de vida dos profissionais enquanto cuidadores e gestores, predispostos à condição de *burden* (sobrecarga), numa análise focada na saúde ocupacional e bem estar dos profissionais.

A prestação pecuniária de rendimento social de inserção: política pública de combate à severidade da pobreza

O R.S.I. surgiu como uma política pública social inclusiva em 1996 e no limiar de três décadas do projeto piloto do Rendimento Mínimo Garantido, hodierno Rendimento Social de Inserção, esta medida de política social mantém um papel proeminente no combate à pobreza e salvaguarda o rendimento mínimo de sobrevivência em situação de pobreza extrema. Em conformidade com os fundamentos propostos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), é um apoio que visa apoiar/contribuir para a integração social e profissional de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade ou de carência, com um percurso que respondeu às recomendações do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (1992-2017) e à recomendação 441 do Conselho Europeu (1992). Esta medida pretende a alteração da condição de pobreza e das exigências económicas e financeiras, que foi proposto como medida de Política Social na Portaria 237-A/96 iniciando no período de um ano o seu projeto piloto de Ação Social com as Comissões Locais de Projeto (C.L.P.), no âmbito da estratégia de luta contra a pobreza, testado em modelos de governança da política pública.

Em 1997, o Rendimento Mínimo Garantido apresentava as C.L.A.S. (Comissões Locais de Acompanhamento Social), com um forte compromisso de solidariedade e responsabilidade coletiva, com ações territorializadas, no combate à pobreza e exclusão social. Em 2003, com a implementação do programa da Rede Social, estes objetivos são disseminados e são avaliados os procedimentos formais e burocráticos da prestação social, que alterou a sua designação para Rendimento Social de Inserção. Surge então a figura do N.L.I. (Núcleo Local de Inserção), como grupo que integra os profissionais de diversos serviços que colaboram para dar respostas sociais concertadas e mais eficazes, ajustadas às necessidades avaliadas.

No âmbito da Lei 13/2003 de 21 de maio¹ é estabelecido o re-

¹ A Lei 13/ 2003 de 21 de maio foi republicada pela Declaração Retificação n.º 7/2003, de 29 de maio, alterada pela Lei n.º 45/2005, de 29 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, pelo Decreto-lei n.º 133/2012, de 27 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º

gime sancionatório obrigatório; altera-se, entre outros aspetos, a exigência da renovação atual do requerimento e a Portaria n.º 257/2012, de 27 de agosto veio estabelecer as regras da atribuição e pedido de renovação da prestação do RSI, ao contrato de inserção. Assim pretendeu-se desburocratizar e simplificar o procedimento administrativo, pela maior eficiência na proteção garantida..

Descrição da prática profissional: a gestão da crise geopolítica pelos interventores de 1ª linha e o processo de acolhimento social

O Século XX tem tido crises de grande influência económico-financeira que se reproduzem quer à escala global, quer à escala local. Em 2008-2010, houve a intervenção do Fundo Monetário Internacional (F.M.I.), com medidas económicas intransigentes (conhecidas em Portugal como o período da Troika). Em 2021, a seguir a uma fase de restrições orçamentais, a Pandemia SARS- Cov- 19 agravou os níveis de desemprego e promoveu o desequilíbrio da economia e da condição financeira de milhares de portugueses, induzindo a transição de um contexto VUCA, i.e., de Vulnerability, Uncertainty, Complexity e Ambiguity (Vulnerabilidade, Incerteza, Complexidade e Ambiguidade), para contextos BANI: *Brittle, Anxious, Nonlinear, Incomprehensible* (BANI) (Quebradiço, Ansioso, Não Linear e Incompreensível), com implicações sociais e económicas e também ao nível da saúde mental dos cidadãos (Amaro,2023). Em 2023, a invasão da Ucrânia pela Rússia, provocou uma crise geopolítica que promoveu a imigração de urgência, deslocando populações com o objetivo de sobrevivência, sendo estas recebidas em diferentes países da Europa, num sistema de proteção temporária. Este fenómeno gerou um surto migratório não planeado, revisto em tempo real, ao qual a comunidade internacional respondeu de forma imediata, através de uma gestão racional, embora marcada por uma pretensa eficiência. Nestes contextos, a Prestação Pecuniária de R.S.I. (P.P.R.S.I.) prestou resposta aos deslocados afetados e/ ou “ameaçados” pelos efeitos das crises, em contextos diferen-

90/2017, de 28 de julho, que também a república.

ciados. Os dados do ISS IP, informam que foram deferidas 20,455 (vinte mil, quatrocentas e cinquenta e cinco) solicitações da PPRSI para 20.046 (vinte mil e quarenta e seis pessoas), sendo 41 % do total dos deslocados da Ucrânia, sendo atribuídas 19,255 (dezanove mil e cinquenta e cinco) prestações pecuniárias (PPRSI) (Oliveira, 2023, p.209). Numa ação concertada, verifica-se a diversidade de papéis que desempenham os assistentes sociais, como agentes terminais de políticas, agentes de mudança, mediadores e cuidadores, para além de consultores e mentores, junto dos cidadãos (André e Vieira, 2022; APSS, 2018; Oliveira, 2023; Staub-Bernasconi, 2016), fazendo a articulação entre as necessidades sentidas pelas pessoas e os recursos disponibilizados pela comunidade. Os assistentes sociais gerem dificuldades, constrangimentos e procedimentos burocráticos, decorrentes do afluxo de necessidades, atuando em tempo útil para a redução do estigma e diminuição das desigualdades sociais, pugnando pela promoção da justiça social.

Os assistentes sociais providencia condições de bem-estar, entre as quais a gestão da condição psicológica dos deslocados, De acordo com Hernandez (2022) e pelas observações do psiquiatra espanhol Joseba Achotegui e da psicóloga espanhola Celia Arroyo, estas pessoas deslocadas encontram-se, tendencialmente, na fronteira da saúde mental e transtorno, designada de Síndrome de Ulisses e/ou de Luto migratório, i.e., de luto parcial, recorrente e múltiplo, associado à grande mudança na vida dos migrante, pautada por medos e receios e à perda das “raízes”, que impelem os sujeitos de tomarem “decisões inusitadas”, como refere Gelman, (*op cit*).

Para conseguir concretizar os intentos da intervenção, as equipas de acolhimento conceberam, organizaram e prestaram serviços sociais num processo global de promoção, prevenção, tratamento, recuperação e reabilitação social dos indivíduos e famílias deslocadas, ajustando-se às mudanças políticas e sociais e respondendo aos desafios diários, muitas vezes, pondo em risco a sua própria saúde.

Resultados e contribuições: a saúde ocupacional e o bem-estar dos interventores na gestão das crises

A intervenção dos profissionais de 1.^a linha, no atendimento social, para responder às necessidades das pessoas deslocadas, aconteceram, muitas vezes, num ambiente de pressão e stress, com elevado nível e exigência. A forma como os profissionais foram capazes de organizar o acolhimento social e as visitas domiciliárias, é uma demonstração da sua resiliência e permite-nos ter uma percepção do impacto da sua inteligência emocional na gestão das suas condições de trabalho. Os interventores sociais de 1.^a linha implicados no acolhimento social de deslocados da Ucrânia vivenciaram elevados níveis de *stress* em face da complexidade social dos problemas e das dinâmicas estruturais das organizações. A cultura e o clima de segurança (Wooten & Kim, 2011) e os estudos e comunicações dos profissionais de acolhimento social, enfocam processos de *stress* elevado e até em *Burnout*, Estudos e comunicações de profissionais da área descrevem a propensão para sofrerem de *Burden* (sobrecarga) pela tensão gerada na urgência da resposta aos beneficiários, por um lado, e, por outro, da resposta ao desafio de manter o seu próprio equilíbrio e bem-estar, físico, psicológico e ambiental (Heughten, 2011, p.4). No entanto, como refere Bonanno (2021), o assistente social, sendo um profissional resiliente cria, transforma e supera, mantendo um bom funcionamento em condições adversas, recuperando rapidamente com o regresso ao normal funcionamento após a adversidade. É um profissional que desenvolve formas de resiliência reativa, adaptativa positiva e proativa de preparação, antecipando cenários e gerando alternativas mentais de comportamento; usa a emotividade positiva; identifica os riscos ou faz aprendizagens pelas experiências vicariantes pelas observações, reações e aprendizagens; usa o *Locus* de controlo, a Inteligência emocional, *engagement* (envolvimento com estratégias positivas e de energia), técnicas de controlo e gestão do *stress* (*Coping*, gestão consciente do tempo, auto cuidado, supervisão, *Quiet hiring*, *Churning*²) e medi-

² *Quiet hiring* (contratação silenciosa de talentos), *Churning* (rotatividade de Funcionários).

das globais de promoção da saúde ocupacional, exercitando uma visão multifocal e trabalhando as suas competências emocionais.

Considerações finais

A exigência da gestão de dificuldades, constrangimentos e procedimentos burocráticos para a ação obrigou a uma adaptação divergente da *praxis* do trabalho social (Weber, 2011), com consequências na qualidade dos serviços e desencadeou implicações na saúde mental e bem-estar dos interventores sociais. De acordo com os estudos científicos de avaliação da gestão do acolhimento social dos deslocados da Ucrânia, verifica-se que os interventores de 1ª linha no *front-office* do R.S.I. tiveram e têm uma acentuada visibilidade nas crises, onde, pela flexibilidade da intervenção, como que “reinventam” condições para responder a necessidades urgentes. Os assistentes sociais têm competências profissionais que lhes permitem realizar uma rápida leitura analítica da realidade social, traçar uma ação prioritária e imediata orientada pelos direitos humanos, proporcionar condições de acesso a direitos e bem-estar, gerir a redução do estigma, combater as desigualdades sociais, para promoção da justiça social e promoção da saúde mental dos interventores. É perceptível o impacto da inteligência emocional na gestão das condições de trabalho e na relação com os sujeitos da ação, bem como os fatores na salvaguarda da saúde mental, mas deve ser reforçada a importância do trabalho em equipa e colaborativo para a promoção de ambientes de trabalho mais felizes e centrados no bem-estar dos colaboradores. A promoção de uma cultura de *Well-Being* (Bem-Estar) e a aplicação de medidas de gestão ágil com práticas e princípios que promovem a flexibilidade, a colaboração e a resposta rápida às mudanças, ajuda a promover o bem estar no trabalho e o equilíbrio entre vida laboral, vida familiar e cidadania. (Dutschke e Dias, p.220). Relembrando as palavras da Bastonária da Ordem dos Assistentes Sociais (OAS,2025) Fernanda Rodrigues,

A insuficiência das políticas não pode esconder-se em desculpas de oportunidade, assim como as entidades gestoras de medidas de políticas públicas não podem utilizar o seu poder para coagir as/os profis-

sionais a suportar ações contrárias ao cumprimento constitucional e à efetivação dos Direitos Humanos. (...).

Bibliografia

- Amaro, M. I. (2023,04,15). Percursos da investigação à ação: paradoxos, desafios e estratégias (apresentação oral). *Laboratório de investigação em Serviço Social pelo Programa de Doutoramento de Serviço Social (PIUDSS)*. Lisboa- Universidade Católica Portuguesa.
- A.P.S.S. (2018). *Código deontológico dos assistentes sociais em Portugal*. Associação de Profissionais de Serviço Social. <https://bit.ly/3h6iPAC>
- André, G. (2022). *Serviço social e direitos humanos: A formação dos assistentes sociais na defesa e realização dos direitos humanos e na intervenção social*. *Revista da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Lusófona*, (3), 7-30. <https://revistas.ulusofona.pt/index>
- Bonanno, G. A. (2021). The resilience paradox. *European Journal of Psychotraumatology*, 12:1, 1942642, DOI: 10.1080/20008198.2021.194264
- Conselho das Comunidades Europeias. (1992, junho 24). *Recomendação 92/441/CEE relativa a critérios comuns respeitantes a recursos e prestações suficientes nos sistemas de proteção social*. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, L 245, 46-48. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/1992/441/oj?locale=pt>
- Dutschke, G e Dias, A. L. (2023). *Felicidade Organizacional*, rh editora
- Hernandez, A. (2022, agosto 17). *O que é a Síndrome de Ulisses, que afeta os imigrantes*. BBC News Brasil. <https://www.bbc.com/portuguese/geral-62571893>
- Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. (2021). *Rendimento mínimo em Portugal: 20 anos de RMG/RSI*. Gabinete de Estratégia e Planeamento. https://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/79620/RSI_20anos.pdf/8c2d70b1-6b80-4b3b-93dc-cb44d59be2c8
- Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. (2024). *Síntese de informação estatística da Segurança Social - Maio 2024*. Gabinete de Estratégia e Planeamento. https://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/79620/RSI_20anos.pdf/8c2d70b1-6b-

80-4b3b-93dc-cb44d59be2c8

Oliveira, F. (2023). A new management da intervenção social: Perceção dos riscos psicossociais e ambientais no acolhimento social e os fatores de bem-estar para os interventores sociais. *Temas Sociais*, (4), 141-157.

ONU (Organização das Nações Unidas) (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)*. [Declaração Universal dos Direitos Humanos - Nações Unidas - ONU Portugal](#)

Pilar Europeu dos Direitos Sociais (1992-2017). Serviço das Publicações da União Europeia

Rodrigues, F. (2025, março 28). *Pode o sistema de bem-estar agravar os problemas ao invés de os minorar ou resolver*. Ordem dos Assistentes Sociais. <https://www.oas.pt/FRodrigues-Artigo-opiniao-28-03-2025>

Staub-Bernasconi, S. (2016, março). *Human rights and social work: Two traditions of human rights*. *Social Work*, 1(1).

Van Heugten, K. (2011). *Social work under pressure*. Jessica Kingsley Publishers.

Weber, P. (2011). *Dinâmicas e práticas do Trabalhador Social*. Porto Editora.

Wooten, N. &. (2011). Occupational stress in social work practice. In J. Langan & N. R. Wooten (Eds.), *Handbook of stress in the occupations* (pp. 71-90). Edward Elgar Publishing

Legislação

Portugal. Ministério da Solidariedade e da Segurança Social. (2003, maio 21). *Lei n.º 13/2003, de 21 de maio*. Diário da República, 1.^a série, n.º 117/2023. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/diario-republica/117-2003-119786>

Portugal. Ministério da Solidariedade e da Segurança Social. (2012, agosto 27). *Portaria n.º 257/2012*. Diário da República, 1.^a série, n.º 164. <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/257-2012-202574>

Portugal. (1996, julho 9). *Portaria n.º 237-A/96*. Diário da República, 1.^a série, n.º 157. <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/237-a-1996-618933>