



A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS ASSISTENTES SOCIAIS EM PORTUGAL

Rita Carrilho¹⁴⁷
Francisco Branco¹⁴⁸

Afiliação: Catholic Research Centre for Individual, Family and Social Wellbeing, Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa.

Resumo: A presente comunicação decorre de uma investigação acerca da *policy practice* (Carrilho, 2018) que procurou compreender qual o nível de envolvimento dos assistentes sociais em Portugal em atividades profissionais visando influenciar as políticas de bem-estar, bem como os fatores potenciais ou limitadores desse envolvimento.

O apuramento e análise dos dados recolhidos revelaram um baixo nível de envolvimento em atividades de *policy practice* e um desligamento entre os profissionais e as estruturas do sistema político, afetado pela falta de confiança nas instituições, pela percepção de que os responsáveis políticos não consideram a opinião dos Assistentes Sociais e pela fraca participação em movimentos políticos.

Verificando-se uma baixa participação política por parte dos Assistentes Sociais, coloca-se a questão de perceber os impactos que essa fraca participação tem no papel do Serviço Social na capacitação dos utentes para a cidadania. Assim, emergiu da pesquisa referida a questão: de que modo poderão os assistentes sociais motivar os utentes a participar na vida cívica e política de modo a consubstanciar os seus direitos de cidadania, quando os próprios Assistentes Sociais não o fazem?

¹⁴⁷ Socióloga, Mestre em Serviço Social

¹⁴⁸ Doutor em Serviço Social, Professor Associado da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa.





Atendendo a que noutros países os Assistentes Sociais são um grupo profissional com um maior nível de participação política, quando comparado com o nível de participação médio dos cidadãos em geral, o estudo sugeriu a necessidade de aprofundar a questão da participação política dos Assistentes Sociais em Portugal numa perspetiva comparativa com o nível de participação política dos portugueses em geral.

A hipótese subjacente a este projeto é a de que a um maior envolvimento dos profissionais na esfera política, poderá corresponder a melhoria da qualidade do seu envolvimento no processo das políticas públicas e, eventualmente a diminuição do aparente desligamento entre a natureza política da profissão e o sistema político em que atua.

Palavras-chave: Serviço Social, *policy practice*, participação política

A DIMENSÃO POLÍTICA DO SERVIÇO SOCIAL

Na linha de Amaro (2015), considera-se que a capacidade reflexiva dos profissionais de serviço social e o seu compromisso com os valores da justiça social, da democracia e dos direitos humanos são requisitos essenciais na consonância do serviço social com a matriz fundacional da profissão.

O Serviço Social não pode abdicar da sua natureza política, quer enquanto campo de intervenção, quer enquanto escopo de olhar sobre o mundo. Este imaginário político coloca-se quando a profissão se reafirma na defesa de um ideal de justiça social, democracia e realização do potencial individual (Amaro, 2015, p. 77).

Esta mesma orientação está inscrita na definição de serviço social aprovada pelas associações profissionais internacionais:

*O Serviço Social é uma profissão de intervenção e uma disciplina académica que promove o desenvolvimento e a mudança social, a coesão social, o empowerment e a promoção da Pessoa. Os princípios de justiça social, dos direitos humanos, da responsabilidade coletiva e do respeito pela diversidade são centrais ao Serviço Social. Sustentado nas teorias do serviço social, nas ciências sociais, nas humanidades e nos conhecimentos indígenas, o serviço social relaciona as pessoas com as estruturas sociais para responder aos desafios da vida e à melhoria do bem-estar social*¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Definição aprovada em 2014 pela International Federation of Social Workers (IFSW) e pela International Association of Schools of Social Work (IASSW) em Julho de 2014, em Melbourne, disponibilizada no sítio da Associação dos Profissionais de Serviço Social (<http://www.apross.pt/profissao/defini%3%a7%3%a3o/>)





O exercício profissional do Serviço Social envolve, com uma relativa independência dos sistemas e contextos sociopolíticos em que a sua atividade profissional se inscreve, escolhas quanto ao projeto societário para a comunidade em que vivem e que se transportam, sem prejuízo de diferentes mediações, na orientação e intencionalidade com que exercem a sua atividade profissional (Payne, 2006).

A *policy practice* é uma dimensão da prática profissional orientada para influenciar a Política Social, procurando potenciar políticas sociais promotoras dos ideais de bem-estar e progresso social, corretoras de injustiças e desigualdades sociais, reaproximando o Serviço Social dos seus valores matriciais. Nas palavras de Mendes “social workers can transform private pain into public issues” (2007, p. 41).

Jansson (2003) defende que o esforço para mudar as políticas deve fazer parte da atuação dos profissionais e que estes se devem centrar na preocupação de influenciar as políticas em prol dos grupos mais desfavorecidos com quem os assistentes sociais trabalham, designando esta ação de “policy advocacy”.

Figueira-McDonough (1993) chama a atenção para os efeitos negativos do distanciamento entre os decisores e “policy makers” e os assistentes sociais, enquanto implementadores, e os destinatários das políticas.

No fundo, o interesse pelas questões políticas (*politics domain*), de um modo geral, facilitará a atuação profissional dirigida às políticas (*policy realm*) que condicionam os públicos com que trabalha.

A participação política (em sentido lato) pode funcionar como motivador para o envolvimento para a prática profissional orientada para as políticas, sendo mais provável que o assistente social que tem experiência de participação política (em partidos, campanhas, movimentos sociais) esteja mais desperto para atuar no sentido de influenciar o campo das políticas sociais enquanto profissional.

OS ASSISTENTES SOCIAIS PORTUGUESES E O AFASTAMENTO DA ESFERA POLÍTICA

O exercício profissional comporta uma dimensão política que mandata os Assistentes Sociais a atuar na esfera política no sentido de influenciarem as políticas para benefício dos públicos com que trabalham e do desenvolvimento da justiça social. O facto de, a partir dos dados revelados pelo inquérito acerca da influência dos profissionais do Serviço Social na Política Social se constatar um certo afastamento dos Assistentes Sociais portugueses face ao quadro político-institucional em que atuam, coloca-nos a questão de procurar





saber em que medida estarão os Assistentes Sociais a cumprir o mandato político da sua profissão.

O contexto sociopolítico pode constituir um fator de oportunidade para o envolvimento dos profissionais (Gal & Weiss-Gal, 2015). O desligamento entre os profissionais do Serviço Social e as instituições políticas não resulta da falta de oportunidade oferecida pelo sistema político. Pelo contrário, o desligamento dos profissionais face às instituições políticas estará, porventura, a conduzir a que as oportunidades sejam desaproveitadas funcionando como um obstáculo à atuação na esfera política, condição essencial para o desenvolvimento da *policy practice*.

Como já referenciado, os resultados apurados revelaram um desligamento entre os profissionais e as estruturas do sistema político, confirmado pela falta de confiança nas instituições, pela perceção de que os responsáveis políticos não consideram a opinião dos Assistentes Sociais e pela fraca participação em movimentos políticos.

No que diz respeito à confiança nas diferentes instituições envolvidas no processo de produção das políticas sociais, numa escala, de “nenhuma confiança” (1) a “toda a confiança” (5), o nível médio de confiança nas instituições é baixo, situando-se no valor de 2,8. As instituições com maior relevância para desencadear o processo legislativo (Assembleia da República, Governo e Partidos Políticos), são as que registam menores níveis de confiança.

Tabela 1 – Confiança dos Assistentes Sociais nas instituições Políticas, 2017

		Contagem	% N total da coluna
Assembleia da República	Nenhuma confiança	39	14,7%
	Pouca Confiança	91	34,3%
	Alguma Confiança	106	40,0%
	Bastante confiança	26	9,8%
	Toda a confiança	3	1,1%
	Total	265	100,0%
Governo	Nenhuma confiança	39	14,7%
	Pouca Confiança	89	33,6%
	Alguma Confiança	102	38,5%
	Bastante confiança	31	11,7%
	Toda a confiança	4	1,5%
	Total	265	100,0%





		Contagem	% N total da coluna
Câmara Municipal	Nenhuma confiança	11	4,2%
	Pouca Confiança	48	18,1%
	Alguma Confiança	138	52,1%
	Bastante confiança	63	23,8%
	Toda a confiança	5	1,9%
	Total	265	100,0%
Partidos Políticos	Nenhuma confiança	66	24,9%
	Pouca Confiança	107	40,4%
	Alguma Confiança	80	30,2%
	Bastante confiança	12	4,5%
	Toda a confiança	0	0,0%
	Total	265	100,0%
União Europeia	Nenhuma confiança	34	12,8%
	Pouca Confiança	64	24,2%
	Alguma Confiança	125	47,2%
	Bastante confiança	32	12,1%
	Toda a confiança	10	3,8%
	Total	265	100,0%
Instituições e serviços do Setor Social (IPSS, Misericórdias, Mutualidades)	Nenhuma confiança	7	2,6%
	Pouca Confiança	25	9,4%
	Alguma Confiança	111	41,9%
	Bastante confiança	110	41,5%
	Toda a confiança	12	4,5%
	Total	265	100,0%
Outras instituições da sociedade civil (associações de promoção de direitos, movimentos de cidadãos, movimentos de utentes)	Nenhuma confiança	4	1,5%
	Pouca Confiança	21	7,9%
	Alguma Confiança	124	46,8%
	Bastante confiança	99	37,4%
	Toda a confiança	17	6,4%
	Total	265	100,0%

Fonte: Inquérito aos assistentes sociais portugueses sobre o seu envolvimento em atividades de influência das políticas sociais, 2017 (n=265).

A falta de confiança nas instituições com poder legislativo não impede, necessariamente, os assistentes sociais de procurarem influenciar a produção





das políticas sociais, mas poderá indiciar que, não confiando nas instituições, esta dimensão de atividade profissional, é pouco explorada. Os dados sobre as atividades de *policy practice* confirmam que o contacto com representantes políticos ou instituições políticas é das atividades com menor expressão nas práticas profissionais.

O nível médio de envolvimento em atividades de *policy practice* é baixo (0.47, num intervalo entre 0 e 1), em linha com os resultados de estudos realizados noutros países (Weiss-Gal & Gal, 2013; 2015). Este envolvimento foi analisado a partir de 15 itens (Tabela 2), adaptados dos trabalhos de Verba (Verba, Schlozman, & Brady, 1995), Ritter (Ritter, 2008), (Figueira-McDonough, 1993) e (Gewirtz-Meydan, Weiss-Gal, & Gal, 2016). Estes itens descreviam atividades como iniciativas de contacto com responsáveis políticos para expor opiniões ou solicitar o apoio a determinada posição, o recurso a *media* ou figuras públicas para chamar a atenção para determinada questão, a participação em reuniões institucionais, o envolvimento de colegas, o envolvimento de utentes ou a participação em ações de protesto.

Tabela 2 – Envolvimento dos Assistentes Sociais em Atividades de Policy Practice, 2017

Atividades de <i>policy practice</i>	Sim (n)	Sim %	Não #	Não %	Total (N)
chamar a atenção dos colegas para limitação(ões) ou problema(s) com uma medida de política social	243	91,7%	22	8,3%	265
Analisou e discutiu com os colegas um problema ou política social que afeta os utentes com quem trabalham e formas de defender a necessidade de promover as necessárias alterações?	229	86,4%	36	13,6%	265
Contactou colegas de outras organizações para discutir um determinado problema ou política social que afeta os utentes?	194	73,2%	71	26,8%	265





Atividades de policy practice	Sim (n)	Sim %	Não #	Não %	Total (N)
Encorajou os utentes a agir de modo a promoverem alterações nas políticas sociais que os afetam?	184	69,4%	81	30,6%	265
Solicitou o feedback dos utentes no que diz respeito ao trabalho da sua organização e a sugestões de melhoria?	173	65,3%	92	34,7%	265
Participou nalguma reunião ou grupo de trabalho promovido pelas autoridades locais para discutir problemas sociais e medidas de política social?	153	57,7%	112	42,3%	265
Participou nalguma iniciativa de uma associação profissional em torno de problemas ou políticas sociais?	105	39,6%	160	60,4%	265
Assinou um abaixo-assinado ou uma petição sobre limitações ou pedidos de alteração de medidas de política social?	101	38,1%	164	61,9%	265
Contacto com político para expor efeitos de políticas	93	35,1%	172	64,9%	265
Desenvolveu algum estudo sobre os problemas ou necessidades da comunidade, ou sobre os programas e políticas, no sentido de aumentar a perceção sobre um determinado problema e a necessidade de alterar as políticas sociais?	90	34,0%	175	66,0%	265
Convite a figura pública para visita a comunidade ou organização	84	31,7%	181	68,3%	265





Atividades de <i>policy practice</i>	Sim (n)	Sim %	Não #	Não %	Total (N)
Contacto com figura pública para expor problemas	73	27,5%	192	72,5%	265
Denúncia junto dos OCS ou redes sociais	71	26,8%	194	73,2%	265
Contacto com político para apoio em posição sobre política	67	25,3%	198	74,7%	265
Participou numa manifestação sobre medidas de política social?	21	7,9%	244	92,1%	265

Fonte: Inquérito aos assistentes sociais portugueses sobre o seu envolvimento em atividades de influência das políticas sociais, 2017 (n=265).

Como se pode observar, das diversas atividades de *policy practice*, são as que implicam transportar os problemas para a esfera pública, como o recurso a órgãos de comunicação social ou contactos diretos com responsáveis políticos, as que revelam um nível mais baixo de envolvimento por parte dos profissionais. Também as atividades de protesto como as manifestações, são pouco participadas por estes profissionais, em linha com o baixo nível de participação política em movimentos cívicos, sociais ou culturais. As atividades de *policy practice* em que estes profissionais mais se envolvem são as que implicam o relacionamento e a discussão de problemas com os colegas e aquelas em que menos se envolvem são as que implicam uma maior exposição pública e um contacto mais direto com os responsáveis políticos, isto é, aquelas que implicam uma entrada na esfera política. Os resultados são semelhantes aos verificados num estudo sobre assistentes sociais em Israel, que revelou que os assistentes sociais preferem, no que diz respeito à influência das políticas sociais, atuações “nos bastidores” (Gewirtz-Meydan, Weiss-Gal, & Gal, 2016). Esta preferência por atuações com menor exposição pública poderá resultar da fraca preparação académica para as atividades com maior impacto público e político e também dos constrangimentos inerentes aos enquadramentos e culturas organizacionais.

Verificou-se igualmente que os Assistentes Sociais não participam, na sua maioria, em movimentos cívicos, movimentos sociais ou partidos políticos (Tabela 3). A participação partidária é a que concentra maior número de





respostas negativas. Seria de esperar que a uma maior participação política correspondesse um maior envolvimento em atividades de *policy practice*. Apesar da fraca participação em qualquer dos tipos de movimento, é novamente nos partidos que recai a maioria das respostas negativas, confirmando o afastamento das instituições políticas também detetado na análise da confiança nas instituições e da perceção da sua eficácia.

Tabela 3 – Participação dos assistentes sociais em movimentos cívicos, sociais e políticos, 2017

		Contagem	% de N válida
Movimentos Cívicos (ex: comissões de utentes, associações de defesa de direitos, movimentos de cidadãos)	Sim	67	25,3%
	Não	198	74,7%
	Total	265	100,0%
Movimentos Sociais (ex: Sindicatos)	Sim	44	16,6%
	Não	221	83,4%
	Total	265	100,0%
Partidos Políticos	Sim	35	13,2%
	Não	230	86,8%
	Total	265	100,0%

Fonte: Inquérito aos assistentes sociais portugueses sobre o seu envolvimento em atividades de influência das políticas sociais, 2017 (n=265).

Os Assistentes Sociais admitem ter capacidade de influenciar as políticas, mas consideram que os responsáveis políticos, isto é, os responsáveis pela elaboração das políticas, não se preocupam em conhecer as posições dos Assistentes Sociais pois 76,2 % consideram que se preocupam pouco ou nada (Tabela 4). Estes resultados estão em linha com a falta de confiança nas instituições políticas manifestada pelos inquiridos.





Tabela 4 – Preocupação dos responsáveis políticos com posições dos Assistentes Sociais, 2017

		Frequência	%	% válida	% cumulativa
Válido	Nada	73	27,5	27,5	27,5
	Pouco	129	48,7	48,7	76,2
	Alguma preocupação	54	20,4	20,4	96,6
	Bastante	7	2,6	2,6	99,2
	Totalmente	2	,8	,8	100,0
	Total	265	100,0	100,0	

Fonte: Inquérito aos assistentes sociais portugueses sobre o seu envolvimento em atividades de influência das políticas sociais, 2017 (n=265).

Os inquiridos não se identificam com o quadro político-institucional em que são produzidas as políticas públicas em Portugal. Não confiam, no geral, nas instituições com maior relevância para desencadear o processo legislativo (Assembleia da República, Governo e Partidos Políticos) e têm um baixo nível de participação política, em especial o envolvimento partidário.

Considera-se que esta falta de identificação e de participação afasta os profissionais do processo político mais geral, o que dificulta as iniciativas profissionais que possam implicar uma intervenção na esfera política social no âmbito profissional.

A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS ASSISTENTES SOCIAIS

Se, conforme alerta Verba (1995), a participação política espelha as desigualdades sociais, o Serviço Social, ao atuar de modo a reduzir essas desigualdades, contribuirá também para a redução da desigualdade na participação política, satisfazendo o ideal democrático de que todos os cidadãos são iguais. Nesta linha, destacamos a posição da Federação Internacional dos Assistentes Sociais, tomada em novembro de 2016, a propósito da fraca participação eleitoral nas eleições presidenciais dos Estados Unidos da América:

The role of social workers is facilitating solidarity within families, groups and between groups for the development of systems and structures that are inclusive and respect the dignity of all people. It is therefore natural for us to advocate for the





*development of active and engaging democratic structures, which support people's participation in decision making*¹⁵⁰.

Estudos sobre a participação política dos assistentes sociais revelaram que os assistentes sociais eram mais participativos do que os cidadãos no seu conjunto (Hamilton & Fauri, 2001; Ritter, 2008). No entanto, o afastamento já demonstrado entre os profissionais e as estruturas do sistema político evidenciado pelos resultados do estudo acerca da *policy practice* dos Assistentes Sociais portugueses, instigam a analisar em que medida esse afastamento se distingue da participação política dos portugueses em geral, se constitui como obstáculo ao desenvolvimento da *policy practice* e de que forma pode ser atenuado.

A participação política pode ser um fator de motivação para a *policy practice*. Sendo certo que a *policy practice* se reporta a um domínio da prática profissional e não de práticas de cidadania, a atuação nas políticas sociais e das políticas públicas em geral está profundamente ligada ao funcionamento do sistema político pelo que é expectável que uma maior participação política facilite a prática profissional de atuação nas políticas sociais: porque revela interesse e motivação, porque aumenta a informação acerca do funcionamento e dos processos, porque aumenta a eficácia da atuação. Um maior envolvimento dos profissionais na arena política, projetando a necessidade de responder aos problemas concretos com que se deparam, poderá melhorar a qualidade do processo das políticas e, eventualmente diminuir o aparente desligamento entre a profissão de natureza política e o sistema político em que atua.

Assim, como linha de aprofundamento do estudo sobre *policy practice* dos assistentes sociais portugueses aqui apresentado em algumas das suas dimensões, se propõe realizar uma pesquisa sobre a participação política (*political participation*) dos assistentes sociais em Portugal com os seguintes objetivos:

- α. Apurar o nível e dimensões da participação política dos assistentes sociais portugueses;
- β. Compreender os principais fatores que influenciam a participação política dos assistentes sociais portugueses;
- χ. Desenvolver uma análise comparativa da participação política dos assistentes sociais portugueses, com os cidadãos portugueses em geral e com a participação dos assistentes sociais noutros países.

¹⁵⁰ <http://ifsw.org/news/the-social-work-role-in-building-real-democracy/>





BIBLIOGRAFIA

AMARO, I. (2015). Sociedade, Tecnologia e Serviço Social. Em I. Amaro, *Urgências e emergências do serviço social contemporâneo: contributos para a discussão dos fundamentos da profissão* (pp. 29-84). Lisboa: Universidade Católica Editora.

CARRILHO, R. (2018). *O Serviço Social no Processo das Políticas de Bem-Estar – A Prática Profissional de Influência da Política Social*. (Mestrado Dissertação), Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

FIGUEIRA-MCDONOUGH, J. (1993). "Policy practice: the neglected side of social work intervention". *Social work*, 38(2), 179-188.

GAL, J., & WEISS-GAL, I. (2015). "The 'Why' and the 'How' of policy practice: An eight-country comparison". *British Journal of Social Work*, 45 (4), pp. 1083-1101.

GEWIRTZ-MEYDAN, A., WEISS-GAL, I., & GAL, J. (2016). "Social Workers Policy Practice in Non-Profit Human Service Organisations in Israel". *British Journal of Social Work*, pp. 1-19.

HOEFER, R. (2013). "Social workers affecting social policy in the US". Em J. -G. GAL, *Social Workers Affecting Social Policy: An international perspective* (pp. 161-182). The Policy Press.

JANSSON, B. S. (2003). *Becoming an effective policy advocate : from policy practice to social justice* (4th ed.). USA: Brooks/Cole.

MENDES, P. (2007). "Social Workers and Social Activism in Victoria, Australia". *Journal of Progressive Human Services*, 18(1), 25-44.

NORRIS, P. (2002). *Democratic phoenix: Reinventing political activism*. Cambridge University Press.

PAYNE, M. (2006). *What is Professional Social Work* (2.^a ed.). Bristol: BASW / Policy Press

RITTER, J. A. (Outubro de 2008). "A National Study Predicting Licensed Social Worker's Levels of Political Participation: The Role of Resources, Psychological Engagement and Recruitment Networks". *Social Work*, 53, 347.

SCHLOZMAN, K., VERBA, S., & BRADY, H. (2010). "Weapon of the strong? participatory inequality and the internet". *8/n.º 2*, 487-509. doi:<https://doi.org/10.1017/S1537592710001210>

SOLENDER, S. (1958). "Public Social Policy and Social Work Practice". *Social work*, 3(1), 3.

VERBA, S. (2003). "Would the Dream of Political Equality Turn out to Be a Nightmare: perspectives on politics". *1*, pp. 663-679. doi:<https://doi.org/10.1017/S1537592703000458>

VERBA, S., SCHLOZMAN, K. L., & Brady, H. (1995). *Voice and equality: Civic Voluntarism in american politics*. Cambridge, Mass.: Harvard University.

WEISS-GAL, I., & GAL, J. (2013). "Policy practice in social work: an introduction". Em I. WEISS-GAL, & J. (. GAL, *Social Workers Affecting Social Policy: An international perspective* (pp. 2-16). Bristol: Policy Press.

WEISS-GAL, I., & GAL, J. (2013). *Social Workers Affecting Social Policy: An international perspective*. Bristol: Policy Press.

