

# Desafios do Serviço Social na atualidade em Portugal\*

Challenges faced by Social Work in Portugal nowadays

Maria Irene Carvalho\*\*  
Carla Pinto\*\*\*



**Resumo:** Com este texto pretendemos contribuir para a compreensão do Serviço Social e da profissão de assistente social em Portugal, desde a sua emergência até a atualidade, destacando os desafios em contexto de globalização e do risco social. Para efetuar esta análise situamo-nos na inter-relação Estado-sociedade, em que o Serviço Social, enquanto corpo de saber específico, se destaca entre o mundo da vida e mundo dos sistemas. Tivemos em conta o contexto social, político e económico e os valores, assim como as influências teóricas, as organizações e as orientações das políticas públicas e sociais que determinam o modelo de profissão e o modelo de formação prosseguido em Portugal.

**Palavras-chave:** Serviço Social. Profissão. Portugal. Desafios. Atualidade

---

\* Trabalho elaborado pelas investigadoras no âmbito do projeto de investigação sobre a Investigación Histórica del Trabajo Social — “Investigación centrada en la evolución del Trabajo Social en España, Portugal, América Latina y Estados Unidos” — efetuada pela Asociación Internacional de Ciencias Sociales y Trabajo Social. O trabalho desenvolvido no âmbito do projeto foi publicado por Tomás Fernández García e Rafael de Lorenço García (Ed.). *Trabalho social una história global*: história del Servicio Social en Portugal. Madrid: MacGraw-Hill, 2014. cap. 13, p. 307-332.

O artigo que agora se apresenta para publicação na revista *Serviço Social & Sociedade* foi objeto de alterações substantivas evidenciando-se as transformações e desafios atuais para o Serviço Social em Portugal.

\*\* Assistente social, licenciada e mestre em Serviço Social pelo Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa e Doutora em Serviço Social pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE), Portugal. E-mail: mariacarvalho21@hotmail.com.

\*\*\* Assistente social, licenciada em Política Social e mestre em Sociologia, com experiência no apoio psicossocial a pessoas com VIH/SIDA e na área da saúde mental; doutora na especialidade de Política Social pelo ISCSP/Universidade de Lisboa, Portugal.

**Abstract:** We intended to contribute to the understanding the social work profession in Portugal since its emergence to the present day, highlighting the challenges in the context of globalization and social risk. To perform this analysis are situating in the interrelationship State-society, where the Social Work, as a body of specific knowledge stands between the world of the living and the world of systems. We consider the social, political and economic context and values as well as the theoretical influences, organizations and guidelines of social and public policies that determine the model of profession and training model being pursued in Portugal.

*Keywords:* Social Work. Profession. Portugal. Challenges. Actuality

## 1. Serviço Social em Portugal: emergência de uma profissão

O Serviço Social<sup>1</sup> é uma disciplina no âmbito das ciências sociais e humanas e uma profissão associada à intervenção social, que se desenvolve na sociedade, com uma competência científica e técnica, uma relativa autonomia de critérios e, consequentemente, uma responsabilidade social (Andrade, 2001; Carvalho, 2010, 2011 (Carvalho [coord.]), 2012). Os princípios dos direitos humanos, justiça social e equidade são fundamentais no Serviço Social, embora nem sempre os contextos societários nos quais a profissão se tenha desenvolvido, ou se desenvolva presente-mente, pugnem por estes valores Foi o caso do Serviço Social em Portugal, que emergiu num contexto ditatorial, mas que soube reinventar-se e fazer face ao regime opressivo, integrando princípios e valores democráticos associados a direitos cívicos, políticos e sociais. Assim como soube transformar a sua ação, passando de um voluntarismo, ligado ao praticismo, para uma prática profissional baseada em evidências teóricas e práticas, construindo o seu próprio conhecimento. Este percurso de autonomia e de cientificização da profissão não foi pacífico. Foram necessários longos anos para que tal acontecesse.

A institucionalização do Serviço Social em Portugal decorreu do movimento de construção do Serviço Social no mundo (Martins, 1999; Mouro, 2009). A função do Serviço Social foi entendida como uma atuação profissional com o fim de melhorar as condições de vida dos “pobres” e, paralelamente, de controlo e atenção sobre os mesmos. O pensamento reformista e pragmático con-

---

1. Em Portugal, este tipo de saber denomina-se de “Serviço Social”, e os profissionais que desenvolvem este pensamento intitulam-se “assistentes sociais”.

siderava que a pobreza já não se podia atribuir exclusivamente aos indivíduos e a caridade não poderia ser só benevolência. Era necessário transformar a caridade em ciência (Aguado, 2006, p. 121; Bernal e Sanches-Serrano, 2006; Gallego, 2009 e Garcia [coord.], 2009).

O Serviço Social em Portugal foi institucionalizado num quadro político e ideológico ditatorial (Martins, 1999; Mouro, 2009, p. 138) e na contradição das ideias conservadoras e das ideias progressistas<sup>2</sup> (Marques e Mouro, 2004, p. 182; Martins, 1993).

No processo de institucionalização e desenvolvimento do Serviço Social, os ideais da modernidade, liberdade, fraternidade e direitos foram secundarizados e substituídos pelas ideias da raça superior e da moralidade repressiva (Marques e Mouro, 2004, p. 182).

A institucionalização da formação e da profissão do Serviço Social iniciou-se com a abertura da primeira escola do Serviço Social<sup>3</sup> em 1935 e uma segunda escola em Coimbra em 1937 — denominada escola normal (Martins, 1999).

---

2. Nos anos que antecederam a institucionalização da formação em Serviço Social em Portugal — década de 1930-1950 — assistiu-se a um movimento que reclamava a necessidade da ação do Serviço Social na sociedade e nas organizações. Esse movimento tinha duas orientações: uma associada à medicina social e outra à educação moral e religiosa. A primeira corrente de pensamento, associada à medicina social, delimitada a uma elite de médicos, defendia a criação do Serviço Social na dependência das Faculdades de Medicina (Martins, 1999; Monteiro, 1995, p. 47). A segunda corrente de pensamento (religiosa e política) defendia a criação de um Serviço Social educativo, associado à educação moral. Este último pensamento estava em linha com a ideologia do projeto do Partido da União Nacional — partido único — ditadura (Monteiro, 1995, p. 48, Martins, 1995b, p. 47). Contudo, apesar da necessidade do Serviço Social ser reivindicada por esses dois movimentos, o segundo, da educação moral e religiosa, prevaleceu sobre o primeiro. Uma das razões apontadas refere-se ao fato de no período de 1926-1935 se assistir ao estabelecimento da ditadura em Portugal, denominada por Martins (1995a, 1995b) como o período de constituição do Estado Novo. Nessa etapa de institucionalização do Serviço Social (década de 1930 a 1950) podemos identificar dois subperíodos: um que decorre nos anos 1930 a 1940 e o outro na década de 1950. O primeiro refere-se à institucionalização do Serviço Social e à inserção das primeiras assistentes sociais na divisão sociotécnica do trabalho; o segundo, ao estabelecimento da profissão e à recomposição dos conteúdos formativos.

3. O surgimento da primeira escola do Serviço Social em Lisboa ficou associado ao congresso da União Nacional, onde foi debatido o projeto político ideológico do denominado Estado Novo. Nesse congresso foi defendida a criação de escolas de Serviço Social pela condessa de Rilvas (corrente progressista/reformista associada à educação social). Essas personalidades encabeçavam um movimento que defendia a necessidade de profissionais habilitados para a educação moral e que concebia as escolas do Serviço Social um meio para atingir as finalidades ideológicas através da ação política e social. Essa escola era gerida pelo patriarcado (religioso) (Fernandes, 1985a, 1985b, 2005; Monteiro, 1995, p. 49; Negreiros, 1999, p. 17).

Para a escola de Lisboa vieram expressamente de França assistentes sociais para instituir e organizar a formação. O modelo “teórico” assentava em bases positivistas consubstanciadas na doutrina social da Igreja e na ciência social de Le Play (Martins, 1993, p. 10).

No início da formação, o curso de Serviço Social<sup>4</sup> era organizado em três anos. A formação curricular incluía três grandes temas: educação social, medicina social e o exercício da prática em instituições sociais. O curso versava sobre o Serviço Social e os seus modos de funcionamento, enfatizando a dimensão individual e familiar assim como as práticas, implicando a realização de inquéritos, visitas, relatórios e monografias (cf. Martins, 1993).

O Serviço Social era essencialmente e “obrigatoriamente” feminino, dirigindo-se às mulheres das classes burguesas (cf. Garnier, 1999). A estas era exigido um perfil vocacional e padrões morais associados à ideologia do Estado Novo. A profissão, associada às elites “femininas”, integrava-se num quadro de desigualdade de direitos entre homens e mulheres. As mulheres só poderiam exercer uma profissão enquanto solteiras, e, no caso das casadas, com o consentimento do marido.

Nesse enquadramento, o Serviço Social tornou-se um instrumento de concretização das ideias reformistas do projeto político de educação nacional — Deus, pátria e família. Em 1939 foi debatida na assembleia nacional a profissão do Serviço Social e reconhecida como “nova profissão” no Decreto-lei n. 30.135, de 14 de dezembro (Marques e Mouro, 2004, p. 182; Monteiro, 1995, p. 47-49; Fernandes, 1985a, 2005).

Na década de 1930 surgiram algumas medidas sociais ligadas ao projeto ditatorial. São exemplo disso a lei da repressão da mendicidade de 1931, cujo responsável era o Ministério da Administração Interna; a lei da Previdência Social em 1935<sup>5</sup> e em 1936 a criação das Obras das Mães pela Educação Nacional (Martins, 1999; Monteiro, 1995, p. 57), seguindo-se a criação

---

4. Além de assistentes sociais, formavam-se também nessas escolas visitadoras escolares com curso de menor duração — de três meses.

5. A Lei da Previdência seguia as instruções estabelecidas no estatuto nacional do trabalho, competindo aos organismos corporativos a criação de diferentes instituições de Previdência. Esta protegia os trabalhadores dos setores do comércio, indústria e serviços do Estado associados a organismos corporativos.

da Mocidade Portuguesa Feminina em 1938 (Monteiro, 1995, p. 57). Em 1940, Portugal retoma e consolida as relações com a Igreja. Essas relações tinham sido cortadas durante a Primeira República (1911-26). O acordo com a Santa Sé, a concordata, reforça o papel da Igreja Católica no ensino e na assistência religiosa e social. É também nessa data que a política de segurança pública passa a ter competências na área da assistência social (Decreto-lei n. 30.387, de 1940), tornando-a também repressiva.

As famílias eram consideradas o núcleo privilegiado da intervenção social e política, por isso foi criado o abono de família como suplemento ao salário familiar, dirigido aos trabalhadores abrangidos pela previdência (Lei n. 1.884, de março de 1942), assim como a Lei da Assistência Social, que remetia para as instituições religiosas a assistência moral e religiosa aos indivíduos (Lei n. 1998, de 15 de maio) — regulamentada em 1945 pelo Decreto-lei n. 35.108, de 7 de novembro.

No preâmbulo dessa lei era definido o âmbito de atuação no nível da assistência. Esta lei tipificava os pobres como “maus pobres”, os viciosos por esmola e outros comportamentos fora da norma; e os “bons pobres”, os inválidos para o trabalho, sendo estes privilegiados em relação aos primeiros no que diz respeito à assistência social (Pimentel, 1999). Em relação ao Serviço Social, a preocupação era a de compreender as dinâmicas territoriais, as instituições e as famílias (Ferreira, 2008, 2009). Este fato é evidenciado na análise das monografias de fim de curso da escola de Lisboa (op. cit.), onde os problemas sociais emergentes e as metodologias de intervenção em Serviço Social ainda não eram evidentes.

Na década de 1950 o Serviço Social afirma-se em Portugal.<sup>6</sup> Durante essa década foram efetuadas algumas alterações no ensino e na formação do Serviço

---

6. Nessa data o contexto social e político internacional altera-se, e esse fato tem impacto também em Portugal, onde começaram a emergir movimentos sociais contra a ditadura. A este fato não é alheio o fim da Segunda Guerra Mundial e a publicação da Declaração dos Direitos Humanos em 1948, bem como da Convenção Europeia dos Direitos do Homem em 1950 (ISSSL, 1999) e toda uma nova ordem política que surgiu depois desses acontecimentos. Apesar de Portugal continuar a ser uma ditadura, foi permeável a algumas dessas mudanças, assistindo-se a alguma contestação social. Contudo, essa foi reprimida, e os opositores ao regime, perseguidos. As ações tinham como objetivo estabelecer a ordem num regime político cada vez mais contestado e repressivo.

Social. Em 1946 foi efetuada uma proposta para a criação de uma formação sobre o Serviço Social corporativo. A ideia era formar assistentes sociais para orientar e auxiliar no sistema de trabalho corporativo. Contudo essa proposta não chegou a ser concretizada por falta de aderência (Monteiro, 1995, p. 52; Fernandes, 1985a, p. 143).

Em 1950 foi traduzido para o português o livro *Diagnóstico social*, de Mary Richmond (1917), pelo diretor do Instituto de Ricardo Jorge, o dr. José Alberto Faria. Nessa data foi também criado o Sindicato de Assistentes Sociais, educadoras familiares e outros profissionais de Serviço Social (cf. Martins, 2003, p. 52). Os seus associados deveriam defender os interesses da nação. Destacamos ainda nessa etapa a fundação da Escola de Serviço Social do Porto<sup>7</sup> em 1956 (Monteiro, 1995, p. 60, 64-69). O objetivo era dar uma resposta aos problemas sociais emergentes decorrentes da industrialização dessa região. A partir de 1956 as escolas de Serviço Social podem formar três tipos de profissionais: monitoras, assistentes familiares e assistentes sociais (Fernandes, 1985a, p. 144) e que assumem competências para atribuir os diplomas de Serviço Social (Monteiro, 1995, p. 61-62).

O ensino e a intervenção orientavam-se agora para os problemas sociais emergentes, tendo essa ideia sido reforçada por meio da reformulação dos planos de estudo das escolas de Serviço Social. Nessa reformulação foram introduzidas disciplinas da filosofia, das ciências sociais e da psicologia na formação em Serviço Social (Fernandes, 1985a, 1985b). O ensino encaminhou-se para o processo metodológico associado ao diagnóstico social e para o Serviço Social de caso de Richmond (1917, 1922). Exemplo disso foi a introdução de alterações nos planos de estudo e o distanciamento formal dos preceitos doutrinários do regime em 1956 (Fernandes, 1985a; Monteiro, 1995).

O Serviço Social reorientava-se para problemáticas específicas em vez da exclusividade da intervenção com famílias (Monteiro, 1995, p. 55, 60). Contudo, a análise das monografias de fim de curso nesse período não revela a inovação dos currículos. Estes mantinham a caracterização dos lugares, territórios, a valorização dos costumes e das tradições (Ferreira, 2009).

---

7. Esta escola foi criada por um movimento de católicos progressistas, na pessoa do bispo do Porto.

A ação social desenvolvida por assistentes sociais, visitantes e/ou voluntárias confundia-se com a ação religiosa e de educação moral nacional. Por exemplo, em 1955 cerca de 70% dos diplomados em Serviço Social exerciam a profissão na obra das mães para a educação nacional (Monteiro, 1995, p. 59).

As outras instituições que empregavam os assistentes sociais eram organizações do tipo asilar, como albergues, reformatórios, tutorias de menores, hospitais e instituições sociais associadas à religião, as Santas Casas da Misericórdia. Uma das primeiras assistentes sociais a exercer a profissão no setor público foi nos hospitais de Coimbra, em 1941, e em 1942 no Hospital Júlio de Matos (especializado na doença mental) (Lopes et al., 2012). Posteriormente, em 1944, inseriram-se na Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, que representava uma das maiores instituições de ação social em Portugal. Nessa instituição foram admitidas mais quatro profissionais até 1958 (Fernandes, Ferreira e Cabrita, 1993, p. 41). Paralelamente, as assistentes sociais exerciam a profissão noutras instituições de solidariedade social de caráter político e religioso, contudo, quer numas, quer nas em outras, o seu número era escasso.

A escassez de profissionais no ativo não pode ser só imputada ao fato de ser uma profissão feminina, mas também pode ser atribuída ao “cariz voluntário da ação profissional” (Fernandes, Ferreira e Cabrita, 1993, p. 41). A ação social e educacional era exercida majoritariamente por pessoas sem formação profissional decorrente do número relativamente reduzido de profissionais formados nas escolas e que estavam disponíveis para exercer a profissão.<sup>8</sup>

Contudo, na década de 1940 e 1950, foram sendo criados alguns movimentos contra o regime, por exemplo: em 1943 o NUNAF (Movimento de Unidade Nacional Antifascista); em 1945 o MUD (Movimento de Unidade Democrática); em 1957, o movimento internacional de mulheres cristãs denominado Graal, e em 1968 o Movimento Democrático de Mulheres que luta contra a ditadura a favor dos direitos das mulheres (Martins, 2002). Esses movimentos integravam assistentes sociais, passando estas a ter um papel mais ativo na luta contra o regime (Martins, 2002). Esses movimentos assumem um papel de destaque na modernização da sociedade e na reestruturação do Serviço Social.

---

8. Nesse período, a ação social desenvolvida por assistentes sociais, visitantes e/ou voluntárias confundia-se com a ação religiosa e de educação moral nacional.

## 2. Serviço social, continuidades e mudanças

Entre a década de 1960 até 1974 assistimos em Portugal a uma relativa abertura do regime político, com o desenvolvimento industrial e a construção de algumas respostas sociais, assim como com a introdução das ciências sociais no ensino em Portugal. Essas mudanças tiveram um claro impacto no Serviço Social. Nessa década, surgem ideias contrárias ao conservadorismo e ao corporativismo do Estado, e acentuam-se os movimentos políticos contrários ao regime, surgindo igualmente algumas cooperativas culturais (cf. Martins, 2003, p. 52). O regime político mostra, por um lado, certa abertura na orientação da política econômica e social, mas por outro, maior controle face a essas ideias e movimentos.<sup>9</sup>

Durante esse período, o Estado preocupava-se em melhorar as condições de saúde e de proteção social no sentido de “reprodução da força de trabalho” (Marques e Mouro, 2004, p. 183). Essa intervenção foi consubstanciada por meio da reformulação do sistema de previdência em articulação com a assistência e de processos de intervenção direcionados para o desenvolvimento das comunidades.<sup>10</sup>

Em 1960, o curso de Serviço Social das escolas foi considerado como curso superior e foi novamente objeto de reconfiguração do plano de estudos. Em 1961, o Serviço Social foi reconhecido como curso superior, mas não universitário<sup>11</sup> (Fernandes, 1985a, 1985b, 2005; Martins, 2009; Monteiro, 1995). Em 1964, os “rapazes” foram autorizados a frequentar o curso de

---

9. Algumas dessas ideias associadas aos direitos humanos foram defendidas por algumas assistentes sociais, o que as levou à prisão e à tortura (cf. Martins, 2003, p. 52).

10. Dessas leis destacamos, a Lei n. 2.115, de 15 de junho de 1962, regulamentada pelo Decreto-lei n. 45.266, de 23/7/1963, que terminou com a exclusividade de criação de instituições de previdência por parte dos organismos corporativos, passando a ser criadas novas instituições de previdência por iniciativa do Estado.

11. Nesse período foram criados também os Institutos de Educação e Serviço Social nas ex-colônias Portuguesas de Angola e Moçambique (Fernandes, 1985a, 1985b, p. 144; Monteiro, 1995, p. 72), e em 1963 foi fundado o Centro de Estudos e Desenvolvimento Comunitário pelo ISCSPU (Fernandes, 1985a, 1985b, p. 144), o qual foi posteriormente designado Centro de Estudos de Serviço Social e Desenvolvimento Comunitário (Idem, p. 145).



Serviço Social (Fernandes, 2005; Marques e Mouro, 2004, p. 184), apesar de, como refere Fernandes (2005), estes já tenham sido admitidos no curso desde 1961<sup>12</sup>.

Na institucionalização das ciências sociais<sup>13</sup> destaca-se o importante papel que teve o Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina (ISCSPU), ligado ao regime, que mesmo num texto de contrariedades políticas soube destacar-se nos estudos sociais sobre a sociedade portuguesa (Pinto, 2004). Nessa década, em 1961 foi criado o curso de Serviço Social no Instituto de Ciências Sociais e Política Ultramarina (ISCSPU)<sup>14</sup> integrado em uma universidade pública, por despacho ministerial em abril de 1964 (Fernandes, 1985a, 1985b, p. 71), e em 1967 o curso complementar de Serviço Social (Idem). No espaço formativo do ISCSPU, o Serviço Social vê incrementar no seu seio as competências de diagnóstico, planeamento e gestão/administração de planos de intervenção, afastando-se da visão praticista-voluntarista que vinha caracterizando o Serviço Social até essa data. Sendo uma escola de ciências sociais e políticas, também levou os profissionais de Serviço Social aí formados a valorizar metodologias coletivas. A dimensão de intervenção grupal e, muito particularmente, comunitária, bem como a ligação com as políticas sociais foram elementos promovidos ativamente no plano de estudos do curso.

---

12. Em 1964, é nomeado diretor da Escola de Lisboa o padre Honorato Rosa que, apesar de ser também importante na Igreja Católica e no regime, se revelou, nos anos subsequentes, uma figura importante na modernização do Serviço Social (Fernandes, 1985a, p. 145).

13. As ciências sociais ganharam um novo entendimento e espaço para se implantarem. O estabelecimento das ciências sociais em Portugal não é alheio ao movimento europeu de crítica ao modelo empírico do conhecimento científico (Pinto, 2004, p. 16). Exemplo disso foi a criação em 1962 do Gabinete de Investigações Sociais (GIS), fundado por Adérito Sedas Nunes em 1962, no Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras Sociais. Esse gabinete de estudos deu origem ao Instituto de Ciências Sociais (ICS), da Universidade de Lisboa e levou à institucionalização das licenciaturas em sociologia e antropologia em Portugal a partir de 1974 (Pinto, 2004, p. 15).

14. Esse instituto, originalmente criado para a administração das colónias portuguesas além-mar, progressivamente se estabeleceu como escola de referência na formação de profissionais envolvidos com a administração pública e com a intervenção nas problemáticas sociais, enquanto objetos de problematização política e pública. O ISCSPU tinha sido integrado na Universidade Técnica de Lisboa em 1961, como uma escola de ciências sociais e políticas vocacionada para a formação de profissionais técnicos superiores da administração pública.

A licenciatura em Serviço Social criada no ISCSPU não foi bem-vinda no meio universitário e político, no qual ainda predominavam paternalismos discriminatórios do que se consideravam assuntos femininos e avessos à criação de profissionais com grau superior para trabalhos de intervenção social, que poderiam facilmente sair do controlo político (o que de facto em muitos aspetos aconteceu, nomeadamente com projetos de desenvolvimento comunitário desenvolvidos). Muitos entendiam que o Serviço Social deveria ser um curso médio, e não universitário.<sup>15</sup>

Em 1969, as escolas de Serviço Social passaram a ser institutos superiores (Fernandes, 1985a, p. 145), tendo em 1971 e 1972 alterado o plano de estudos orientado pelas ciências sociais (Fernandes, 1985a, p. 129 e s.). Durante esse período, assistiu-se a uma série de mudanças nas políticas de assistência e previdência, nomeadamente a reformulação do sistema de previdência,<sup>16</sup> a redefinição das competências das entidades não lucrativas, as Santas Casas da Misericórdia,<sup>17</sup> os regulamentos dos hospitais e o Serviço Social na saúde.<sup>18</sup>

Relativamente ao ensino do Serviço Social, enquanto na Europa e nos Estados Unidos se exercitavam as metodologias de grupos e comunidade, métodos associados à psicanálise e psicodinâmicas, em Portugal continuava-se a se exercitar predominantemente o modelo de mudança de comportamento individual (cf. Martins, 2003, p. 53). Cientes dessas inovações internacionais, as

---

15. A subida do professor José Hermano Saraiva (que partilhava essa visão) a ministro da Educação viria, em 1969, a suspender novas matrículas na licenciatura de Serviço Social no ISCSPU, ditando sua gradual extinção.

16. Em 1962 foi reformulado o sistema de proteção social previdencial, em articulação com a assistência, com a lei de 2115 de 15 de junho de 1962, regulamentado posteriormente pelo Decreto-lei n. 45.266, de 23 de setembro de 1963, que permitia a criação de instituições de previdência por iniciativa do Estado

17. Nessa data foram definidas as competências das Santas Casas da Misericórdia a nível da saúde e da assistência com a Lei n. 22.120, de 19 de julho.

18. Em 1968 é definido o regulamento geral dos hospitais que, para além de definir a estrutura dos mesmos, considerava a importância do Serviço Social a nível da humanização e intervenção em situações de vulnerabilidade. Este é um dos primeiros diplomas a definir as funções dos assistentes sociais e a considerar a sua dependência dos diretores clínicos dos hospitais, condição que ainda hoje se mantém (Lopes et al., 2012). A reforma de Gonçalves Ferreira, que esboçava os futuros centros de saúde, situava o papel que o Serviço Social passava a ter nessa nova configuração. A área da saúde é paradigmática, assumindo nessa década um papel muito importante na modernização dos serviços públicos.

escolas que formavam assistentes sociais debatiam-se pela implementação no *currículum* do conhecimento mais inovador no que diz respeito aos métodos de intervenção, denominados clássicos. Essa pretensão não foi aceite pelas entidades gestoras das escolas, continuando a linha condutora introduzida no início da sua constituição.

Na década de 1960, nas escolas de Serviço Social de Lisboa e do Porto, inicia-se um processo de desvinculação religiosa, ainda que subtil, passando as unidades curriculares de Doutrina Social da Igreja e de Orientação Religiosa a ser optativas (cf. Martins, 2003, p. 53). Para essa desvinculação contribuiu a vinda de assistentes sociais brasileiras para dar formação na escola de Lisboa. Durante esse período foram introduzidas mudanças substantivas na formação teórica e prática direcionada para a dignificação do Serviço Social, cruzando com a tendência de reconceptualização do Serviço Social e do movimento de crítica ao empirismo (cf. Fook, 2003; Pinto, 2004; Marques e Mouro, 2004)

A partir dessa década, por exemplo, verifica-se então que nas monografias de fim de curso da escola de Lisboa há uma clara orientação para os problemas sociais, orientados para os grupos, família, idosos, crianças, deficientes e para temas de saúde mental, incluindo metodologias de diagnóstico e de planeamento da intervenção (Ferreira, 2009). As assistentes sociais, agora com mais expressão numérica, integram-se em empresas, instituições de caridade religiosas e serviços do Estado, mas, mais do que isso, começam a questionar as suas práticas (cf. Martins, 2003, p. 54).

Com a abertura política de 1969-70 (cf. Martins, 2003, p. 55), o Sindicato dos Assistentes Sociais torna-se um meio para melhorar as condições de trabalho e de obtenção de reconhecimento profissional, atuando no sentido de modificar a representação da profissão, de “missionária” para uma profissão qualificada e socialmente útil (cf. Martins, 2003, p. 55). A esse movimento não são alheios os pactos internacionais aprovados pela Organização das Nações Unidas, tais como a convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial em 1965; os pactos internacionais sobre os direitos humanos, o pacto internacional sobre os direitos civis e políticos, e a declaração universal sobre os direitos econômicos e políticos, em 1966 (cf. ISSSL, 1999).

Aliado a esses pactos e declarações assistiu-se a um movimento crítico da ordem social consubstanciada no movimento do maio de 68, e no movimento feminista, denominado de segunda vaga, que continuava a lutar pelos direitos das mulheres. Esses movimentos internacionais tiveram repercussões também em Portugal.<sup>19</sup>

### 3. Reafirmação do Serviço Social: ação técnica e política

A partir de 1974, ano de implementação da democracia em Portugal, a profissão “regenerou-se” e criou uma imagem moderna com intervenções inovadoras (cf. Marques e Mouro, 2004). A partir de 1976, data em que foi publicada a primeira Constituição democrática, foi assumida a igualdade de direitos para homens e mulheres. O final da década de 1970 e início da de 1980 foi profícuo em processos participativos e movimentos sociais de luta por melhores condições de vida e pela construção de políticas sociais enquanto direitos.

A profissão de assistente social desenvolveu-se com a implementação do regime democrático, com a institucionalização das ciências sociais e a assunção de responsabilidades sociais por parte do Estado — direitos cívicos, políticos e sociais.<sup>20</sup> A mudança social e política permitiu à profissão consolidar o estatuto profissional através da criação de associações profissionais, carreiras, definição de conteúdos funcionais, reconhecimento e valorização da formação académica, assim como com a reconfiguração dos diplomas para o grau de licenciatura em 1989 e o acesso a outras formações pós-graduadas, como mestrados e doutoramentos.

---

19. Na América Latina assistia-se a um movimento pela reconceptualização do Serviço Social como forma de contrariar o empirismo e o pragmatismo, tendo surgindo o documento de Araxá e de Teresópolis. Esses documentos destacam a importância da reconceptualização do Serviço Social e de este se assumir como uma área do conhecimento e da ação profissional específica das ciências sociais (CBCISS, 2010). Contudo, só a partir de 1974 é possível “regenerar” a profissão. É nessa etapa que os assistentes sociais lutam pela construção de uma imagem moderna da mesma, comprometida com os direitos humanos, justiça social e o bem-estar social.

20. É importante referir que a democratização do país foi consolidada não só com a Constituição de 1976, mas também com um novo Código Civil de 1977 e com a entrada na União Europeia em 1986.

Em 1976 é reconfigurado o plano de estudos da Escola de Lisboa.<sup>21</sup> A partir dessa data sucede-se uma série de eventos para implementar o ensino do Serviço Social no ensino universitário público nas escolas de Serviço Social. Contudo, nesse ano, em julho, é determinado o funcionamento, nas universidades do Porto, Coimbra e Técnica de Lisboa, dos cursos de bacharelato em Serviço Social. Porém em outubro do mesmo ano esse despacho é suspenso, e as escolas, agora institutos de Serviço Social, passam a funcionar como estabelecimento de ensino particular (Fernandes, 2005; Martins, 2009, p. 32), continuando as reivindicações e negociações para o reconhecimento do ensino superior em Serviço Social, no nível da licenciatura.

Foi também durante esse período que os assistentes sociais se organizaram como classe. Em 1978 surgiu a Associação de Profissionais de Serviço Social (APSS). Com o desenvolvimento das políticas públicas, em 1979, foi criada a carreira de acesso à função pública, a qual definia dois tipos de carreira: uma para os diplomados em Serviço Social, carreiras técnicas, e outra para os licenciados (carreira superior) (Negreiros, 1999, p. 18). A partir dessa data a associação de profissionais, juntamente com as escolas, com especial destaque para a de Lisboa e do Porto, iniciaram um período de luta e ação politizada pelo reconhecimento do grau superior ao curso de Serviço Social e, consequentemente, da profissão.

Durante esse processo, de reconhecimento da profissão, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), recria-se a licenciatura em Serviço Social no quadro universitário público<sup>22</sup> (Branco e Fernandes, 2005; ISSSL, 1999). Essa licenciatura foi novamente contestada pelas escolas de Serviço Social. A criação dessa licenciatura no ensino superior público continuaria a não

---

21. Destacamos também a desvinculação da Escola de Serviço Social de Lisboa e Porto, em 1974, das entidades religiosas que as geriam, o patriarcado de Lisboa, entrando estas em autogestão (Negreiros, 1999, p. 14). Nesse registro, a Escola de Lisboa extingue o curso de auxiliares sociais (Monteiro, 1995, p. 54) e apresenta ao Ministério da Educação um documento de reestruturação do curso de Serviço Social acompanhada da pretensão de se integrar no ensino universitário (Fernandes, 2005).

22. Segundo o Decreto n. 29/1980, de 17 de maio, criam-se as licenciaturas em Gestão e Administração Pública, Comunicação Social e Serviço Social. A Portaria n. 330/1980, de 12 de junho, aprova os respectivos planos de estudo e funcionamento. A licenciatura em Serviço Social assim criada começa no ano letivo 1980/1981.

ter um percurso normal, pois em 1984 procede-se à mudança da designação do curso, de Serviço Social para Política Social,<sup>23</sup> mantendo-se inalterados o plano de estudos e os objetivos do curso.

Essas alterações do Serviço Social na universidade pública suscitaram polémica nas escolas de Serviço Social o que levou à criação de um movimento pelo reconhecimento da licenciatura em Serviço Social, e pelo reconhecimento do corpo docente das escolas de Serviço Social (Negreiros, 1999, p. 18-19). Em 1985, a Escola de Serviço Social de Lisboa altera o seu estatuto, passando a cooperativa de ensino e altera o plano de estudos para cinco anos, na expectativa do reconhecimento da licenciatura. Em 1986-87 essa instituição estabelece um protocolo com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil) para o desenvolvimento de formações pós-graduadas de mestrados e doutoramento (Branco e Fernandes, 2005; Negreiros, 1999, p. 21). Desse protocolo surge em 1987 a abertura do primeiro mestrado em Serviço Social em Portugal (Negreiros, 1999, p. 21; Fernandes, 2005).

Esse processo de luta culminou com o reconhecimento por parte do Ministério da Educação e do ensino superior da licenciatura<sup>24</sup> com as Portarias ns. 793, de 8 de setembro, e 797, de 9 de setembro de 1989. Essa transformação na formação permitiu construir um corpo profissional competente em termos do saber, saber fazer, saber comunicar e saber ser assistente social, integrando vários campos, como o da ação direta, o da conceção de políticas, da avaliação, da docência e da investigação. A formação do Serviço Social seguia a tendência de

---

23. A mudança de terminologia procurava antes complementar a formação dos assistentes sociais com competências que lhes possibilitassem intervir em novos setores e contextos de trabalho, no campo alargado da Política Social, não abarcando somente o campo básico do Serviço Social, como então se entendia. Essa mudança singular de nome veio no entanto abrir outro espaço de conflito, a nível do ensino e da profissão em Serviço Social, que ainda hoje persiste, sobretudo no reconhecimento de centenas de assistentes sociais licenciados em Política Social pelo ISCSP.

24. O plano curricular de cinco anos incluía dois anos com uma base teórica com disciplinas nas áreas do Serviço Social, Sociologia, Psicologia do comportamento pessoal e organizacional, Direito, assim como métodos e técnicas da investigação científica. Nos dois anos seguintes, além desses conteúdos disciplinares, a formação integrava uma dimensão prática, os estágios, com o desenvolvimento de metodologias específicas do Serviço Social no contexto das políticas sectoriais com seminários de acompanhamento. O último ano era dedicado exclusivamente ao processo de investigação científica, o qual culminava com um trabalho de investigação.

expansão do ensino superior privado em Portugal, permitindo assim a consolidação de corpo profissional especializado e altamente qualificado para a intervenção social em paridade com outras formações.

#### 4. Consolidação do Serviço Social: conhecimento científico/ciência prática

Entre os anos 1990 e 2006 assistimos a um período de desenvolvimento e modernização, em que Portugal procurou atingir padrões e valores europeus, construindo políticas ativas, participativas e atentas às necessidades dos cidadãos. As ciências sociais expandiram-se, e o conhecimento do Serviço Social aproximou-se das mesmas, constituindo-se enquanto ciência prática.

Nessa etapa assistimos a algumas transformações no Serviço Social, começando pela mais importante, que foi o reconhecimento do grau de licenciatura em 1989, e em 1991 a regulamentação da profissão com a categoria profissional de técnico superior de Serviço Social (Carvalho, 2010, 2011; Negreiros, 1999, p. 36; Fernandes, 2005; Lopes et al., 2012, p. 30). Com o reconhecimento da licenciatura e a regulamentação da profissão do Serviço Social, assistiu-se a um período de expansão da oferta formativa. Em 1995 é autorizada, pelo Ministério da Educação, o mestrado em Serviço Social administrado pelos institutos de Lisboa e Porto, com a Portaria n. 182/1995 (Fernandes, 2005; Negreiros, 1999, p. 36).

Em 1996 foi criado um curso de licenciatura em Serviço Social em uma universidade, dessa vez na Universidade Católica. A partir dessa data o número de licenciaturas em Serviço Social aumentou exponencialmente. As universidades, públicas e privadas, e institutos, públicos e privados, começaram a desenvolver essa área na sua oferta formativa com quatro anos de formação.

É também reforçada a formação pós-graduada com a criação dos primeiros cursos de doutoramento em Serviço Social em Portugal, que surgem em 1997, mas ainda no seio de uma parceira interuniversitária internacional entre o ISSSL e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Em 2004 surge novo curso de doutoramento com a parceira ISSSL e ISCTE. Posteriormente, foram criados os cursos de doutoramento em Serviço Social oferecidos por universidades

portuguesas (ISSP — Universidade Porto, em Ciências do Serviço Social, e Universidade Católica Portuguesa, em Serviço Social).

Não podemos esquecer que o desenvolvimento da profissão em Serviço Social foi influenciado pelas medidas de políticas que foram introduzidas nesse período, nomeadamente a criação da lei de bases da saúde em 1990 — Decreto-lei n. 48, de 24 de agosto (Lopes et al., 2012), e a criação do rendimento mínimo garantido (Lei n. 19-A, de 1996, publicada em 29 de junho). Essa lei foi uma das medidas mais emblemáticas defendida pelo então primeiro-ministro socialista, António Guterres. Esta medida de integração social é atualmente denominada rendimento social de inserção.

Estas medidas eram orientadas pelas políticas ativas, isto é, com a participação de agentes intervenientes (sejam utilizadores, sejam prestadores), por meio de parcerias. As parcerias traduziram-se num novo pacto social com as instituições particulares de solidariedades responsáveis pela ação social junto a crianças, jovens, pessoas idosas e outras áreas de intervenção social. Essa mudança nas políticas captou novos públicos para a profissão, tradicionalmente associada ao trabalho com grupos desfavorecidos. Os assistentes sociais são agora confrontados com uma classe de “novos pobres”, como as famílias monoparentais, as pessoas portadoras de VIH/Sida e toxicodependentes, grupos étnicos, desempregados de longa duração, pessoas idosas dependentes, entre outros.

Destaca-se também o surgimento de outras respostas, nomeadamente a lei das crianças e jovens em perigo, de 1999, os planos nacionais de ação para a inclusão, de 1999 a 2010, a criação da rede social, em 2000, as respostas integradas de saúde culminando com a criação da rede de cuidados continuados em 2003, reconfigurada em 2006 como rede nacional de cuidados continuados integrados. Os assistentes sociais assumiram-se como os principais profissionais na concretização dessas medidas de política. Esses programas, associados ao investimento do Estado em políticas públicas, permitiram dar uma visibilidade nunca antes vista na profissão. Os profissionais integraram-se na administração central (ministérios e institutos públicos) e local (câmaras municipais e juntas de freguesias) e em organizações lucrativas e não lucrativas.

Independentemente do campo de atuação, os assistentes sociais desenvolvem sua ação junto a grupos vulneráveis à pobreza e exclusão, consubstanciada no



desenvolvimento de programas e projetos de intervenção, que promovem a capacitação e o *empowerment* pessoal e social. Suas funções remetem para a concepção, o planejamento e o desenvolvimento das ações, e sua avaliação, mas também podem ser técnicos de ação direta das políticas sociais existentes e participar também na elaboração de medidas de políticas sociais.

O Serviço Social e os assistentes sociais conseguiram o reconhecimento da formação e da profissão, contudo é necessário continuar a defender e a ampliar o seu estatuto profissional. Assim, em 2001, no Congresso de Aveiro da Associação de Profissionais de Serviço Social, foi iniciado pela Associação de Profissionais um processo pelo reconhecimento de uma ordem dos assistentes sociais. Desde então essa associação tem efetuado várias ações estratégicas junto ao poder político para o reconhecimento da mesma, embora ainda sem sucesso.

## 5. Reforma do ensino e desregulação do Serviço Social

Entre os anos 2006 e a atualidade (2013) assistimos a grandes transformações no ensino e na profissão do Serviço Social. Num contexto de globalização, neste início de um novo milénio no qual vivemos, a realidade social pode ser descrita pela euforia da incerteza, pela ação que escapa das mãos humanas, fazendo com que todos os sistemas sociais pareçam rodar sem controlo, sejam eles o sistema político, o económico, o cultural, o social ou o científico-tecnológico. Como defende Amaro (2012), precisamos de pensar o Serviço Social num novo contexto civilizacional. Neste novo mundo globalizado, as competências ultrapassam a experiência e a tecnologia, e a racionalidade técnico-instrumental domina os sistemas sociais, mesmo que em graus de dominação diferentes.

O Serviço Social, nas suas várias vertentes — axiológica, teórica, metodológica e prática —, tem de se reinventar nesse novo quadro civilizacional, ou poderá enfrentar transformações impostas que poderão lhe ditar a sua extinção, por inutilidade ou ilegitimidade. A profissão do Serviço Social tem de assegurar o seu lugar nos novos contextos sociodemográficos, políticos, económicos,

tecnológicos e culturais, para que possa melhorar ou desenvolver esses mesmos contextos de existência. Uma das dimensões essenciais desse reenquadramento passa pela formação e pela qualificação dos profissionais.

Nesta fase, o Serviço Social inseriu-se definitivamente no sistema universitário, em universidades públicas e privadas, em instituto politécnicos e nas escolas de Serviço Social. A reformulação do sistema de ensino, de acordo com as normas de Bolonha, centrado na ideia de formação ao longo da vida, alterou a estrutura curricular e a filosofia de base dos cursos. A universidade é desafiada a desenvolver a formação centrada na ideia de “fileira” de diplomas, em que a formação de base passou a ser de três anos; os mestrados, de dois anos; e os doutoramentos, de três anos. Esse diploma possibilita também que alunos com mais de 23 anos possam aceder ao ensino superior por intermédio da creditação das competências profissionais e experienciais (Carvalho et al., 2013).

A questão da duração da formação dos ciclos de estudos foi de particular relevância para a formação do Serviço Social no contexto da adequação da Declaração de Bolonha ao sistema de ensino em Portugal em 2006. Essa formação está integrada nas Ciências Sociais, para cuja maioria dos cursos de primeiro ciclo foi escolhida a duração de seis semestres. Esse encurtamento substancial da formação foi sentido, quer pelos profissionais, quer pelos académicos, como tendo implicações preocupantes. Nesse sentido, a Associação de Profissionais de Serviço Social lançaria em 2006 uma posição relativa à adequação da formação de Serviço Social ao processo de Bolonha, na qual defende o primeiro ciclo preferencialmente com oito semestres.<sup>25</sup>

No rescaldo da adequação ao processo de Bolonha, verificou-se que algumas das observações fundamentais da posição da APSS foram atendidas (Duarte, 2009; Martins e Tomé, 2008b), desde a duração mais longa da formação de primeiro ciclo, a descontinuidade das opções de formação de tronco comum e a uniformização das designações dos cursos, nomeadamente as ofertas de cursos superiores em Trabalho Social e em Política Social, que foram reconvertidas à

---

25. Acabou por ser adotada maioritariamente a versão de sete semestres na formação de primeiro ciclo, com algumas opções de cursos com seis semestres. Na formação de segundo ciclo a maioria tem 3/4 semestres, e os doutoramentos preveem um plano de três anos (Duarte, 2009; Martins, Tomé, 2008b).

designação de Serviço Social (no caso de Política Social, licenciatura que tinha anteriormente sido de Serviço Social, voltava assim de forma transparente àquela que foi a sua matriz original).

A nova filosofia da Declaração de Bolonha reclama novas metodologias de aprendizagem que aparentemente ainda não foram suficientemente refletidas nem implementadas no geral da formação de Serviço Social, com claro prejuízo para a profissão, pois sem essa reflexão promove-se hegemonicamente a ideia do profissional como mero executor de políticas e contraria-se a posição do profissional que sabe refletir sobre as mesmas. Da pesquisa realizada à página da internet ao acesso ao ensino superior em Portugal e às universidades e institutos que oferecem formação graduada e pós-graduada em Portugal, verificamos que atualmente existem 21 cursos de primeiro ciclo de Serviço Social, oito cursos de segundo ciclo e três cursos de terceiro ciclo.<sup>26</sup>

A expansão do número de cursos e de alunos não se traduziu num aumento substantivo do número de professores formados em Serviço Social no sistema universitário. Esses profissionais doutorados ou mestres são remetidos para o ensino das práticas, e não das teorias, metodologias ou ética e deontologia, as quais continuam a ser da responsabilidade de doutorados em sociologia, educação ou antropologia. Esta situação está em linha com o que se passa com os outros países (Campanini, 2011).

Campanini (2011, p. 641) identifica esse mesmo problema em Itália, onde os professores de outras áreas das ciências sociais são responsáveis por unidades curriculares de Serviço Social. Os professores com formação em Serviço Social são remetidos para o ensino das práticas, trabalham em tempo parcial, com salários baixo, não podendo se dedicar com exclusividade ao ensino e à pesquisa em Serviço Social. A autora (Idem, p. 643) defende que o Serviço Social tem uma base teórica específica e é importante que seja reconhecido na universidade como uma disciplina autónoma. Para isso é importante que as universidades, segundo os princípios de Bolonha, desenvolvam espaços para professores e investigadores em dedicação exclusiva e integral, de forma a re-

---

26. O incremento de novas licenciaturas potencia um acréscimo substancial do número de vagas oferecidas no ensino superior público e privado, universitário e politécnico, e o consequente o aumento de diplomados em Serviço Social.

forçar o conhecimento em Serviço Social e a preparar os profissionais para os desafios do presente e do futuro (Branco, 2008, 2009a, 2009b, Martins, 2008).

Nesse enquadramento, o Serviço Social orienta o seu conhecimento para a intervenção, em que as competências para a ação superam a experiência. Aos profissionais é requerida capacidade de ação, competências para a resolução dos problemas sociais rapidamente e com menos recursos, o que não pode deixar de colocar em causa a eficiência das políticas sociais e da intervenção do Serviço Social (Carvalho et al., 2013). O Serviço Social é balizado por padrões de atuação orientados por intervenções “tradicionais” e “paternalistas”, guiados por padrões burocráticos e de controlo financeiro dos direitos sociais (cf. Campanini, 2011, p. 649). Como refere a autora (Idem), a gestão de casos e a burocracia estão a substituir o acompanhamento real dos casos sociais. Essas orientações têm implicações não só para a profissão como para a vida das populações com as quais os assistentes sociais trabalham. Nesse contexto, a promoção dos direitos humanos e da justiça social são postos em causa e desafiam o Serviço Social a procurar outras formas de atuação.

Também no que respeita ao mercado de trabalho em serviços e programas sociais, verificamos que se até aos anos 2000 este absorvia com relativa facilidade os licenciados que iam sendo formados, no presente a realidade da empregabilidade é outra. Não só a oferta de licenciados em Serviço Social é muito maior,<sup>27</sup> como, por sua vez a oferta de postos de trabalho não acompanhou de todo o aumento de diplomados e encontra-se em retração geral. A situação de desemprego de profissionais, subemprego e emprego em condições precárias é hoje (e provavelmente pela primeira vez) um importante desafio da profissão (Martins e Tomé, 2008b).

Não podemos nos alienar do facto de que o contexto de transformação do ensino superior, de modo geral, e do ensino do Serviço Social e da profissão, em específico, se insere num quadro de crise económica global e crise financeira do Estado, em particular Portugal. Desde 2008 Portugal está sujeito a uma

---

27. A expansão quantitativa da formação em Serviço Social é uma das vertentes da falta de regulação geral da formação em Serviço Social. As universidades e entidades de ensino superior continuam a exibir grande autonomia na construção da oferta educativa em Serviço Social, embora se assista a uma crescente dinâmica de qualidade e de controlo da oferta de ensino superior, nomeadamente através de processos de avaliação regulares pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior.

intervenção internacional pela denominada Troika — medidas do governo português balizadas por orientações do FMI, do Banco Central europeu e da União Europeia para Portugal.<sup>28</sup>

As medidas de austeridade colocam em causa as políticas sociais, nomeadamente as da saúde, da segurança social e do ensino, agravando os problemas sociais. As políticas têm-se caracterizado: pela fragmentação e por se dirigirem a um grupo de pessoas com múltiplas carências em que se identificam situações de dependência e pobreza quando a necessidade já está instalada; por serem efetivadas num quadro de recursos escassos e por vezes inexistentes; pelo acesso controlado por mecanismos de gestão centrado na eficácia bem como eficiência, bem como lucro/sustentabilidade dos sistemas (recursos *versus* necessidade). Essa transformação coloca em causa o campo de atuação do Serviço Social nas políticas sociais. O Estado não tem capacidade económica para dar resposta às disfunções do mercado de trabalho, demite-se das suas funções de “previdente” e adota uma ação moralizadora de comportamentos. Privatizar, concessionar, bens e serviços públicos, tornou-se a função do Estado. O bem público agora tornou-se bem privado dirigido para o “cliente” e para a satisfação do mesmo, e não para a satisfação do coletivo.

Num contexto de crise global e de crise de legitimidade e financeira do Estado, não é só o investimento nas políticas sociais que é posto em causa, mas também a profissão de assistente social. A desregulação do ensino do Serviço Social diluiu os antigos perfis profissionais, a desregulação do mercado de trabalho, e a crescente importância, liderada pelo mercado, requer novos perfis profissionais do social. Atualmente as ofertas de trabalho, que existem, mas menos bem pagas e com piores condições de trabalho do que no sector público, são no setor privado não lucrativo e, mais secundariamente, no setor empresarial (quer nas respostas sociais desenvolvidas por este setor de bem-estar, bem como na emergente área da responsabilidade social das organizações, que

---

28. Algumas medidas tomadas neste último ano dizem respeito a cortes nas pensões e subsídios de Natal; diminuição das isenções das taxas de medicamentos e de transportes; racionalização do acesso a serviços, os quais se orientam para a “prova da carência”; aumento taxas moderadoras, controle de exames médicos e o desinvestimento em respostas sociais e de saúde — cuidados continuados têm colocado em causa as políticas públicas (Programa do governo português, 2011).

parece estar a abrir novos nichos de mercado que os assistentes sociais têm certamente competências e apetência para preencher).<sup>29</sup>

Numa sociedade global e tecnicista, o Serviço Social tende a ser cada vez mais racional, controlado por legislação e protocolos de atuação enfatizando a técnica como “quase” um fim, e não como meio da sua ação. Esse contexto onde a racionalidade instrumental se destaca, demanda um pensamento “reflexivo”. De fato, a política social e o Serviço Social da/na sociedade de risco tornam-se reflexivos quando se confrontam necessariamente com os seus resultados, tensões, conflitos, contradições e desafios (Zinn, 2008). Embora seja o próprio Estado social, e as suas políticas sociais, a produzir riscos sociais, o Serviço Social vê-se na contingência de continuar a ser aquele que tem de atender a velhos e novos riscos. O Serviço Social constitui-se como agente fundamental promotor de reflexividade implícita em processos de criação e superação de riscos sociais, pelas várias dinâmicas societais.

## 6. Desafios na atualidade

O Serviço Social português foi construído num contexto ditatorial e de assistência social, mas nas últimas décadas soube modernizar-se, integrando-se no âmbito dos direitos humanos e da justiça social. Contudo, ainda enfrenta grandes desafios e imensos problemas em termos do conhecimento, do ensino e da profissão.

Neste período com maior relevância da participação na reinvenção da política e da cidadania na sociedade de risco, defronta-se também com a importante ocasião de intervir mais e melhor na realidade social em que opera (Beck, 1992; Franklin, 199). O duplo mandato do Serviço Social, no oxímoro de emancipação-controlo, certamente deixa a profissão e os profissionais em algum clima de incerteza e de ambiguidade. Se em momentos mais “normais” (à semelhança da perspetiva estrutural da ciência de Kuhn) a tensão se esbate, pelo contrário, nos

---

29. Nesse novo cenário há ainda a salientar que os profissionais podem nem ficar com a denominação de assistentes sociais (mas antes “técnicos de reinserção” ou “técnicos comunitários”, por exemplo), o que vem complexificar ainda mais questões de identidade e de saberes.

momentos de incerteza como os vividos presentemente, nos quais as certezas se desmoronam, as tensões voltam a ressurgir com força (Amaro, 2012).

Reconhecendo a produção “social” dos problemas sociais que abalam as sociedades mais desenvolvidas, podemos constatar que no presente contexto do Estado social português, na senda das transformações do denominado modelo social europeu, impera a “individualização” como fenómeno central da vida dos cidadãos e dos próprios sistemas sociais. A individualização, no sentido que lhe dá Beck (1992), traduz-se numa dimensão de emancipação dos sujeitos em relação à tradição, aos sistemas tradicionais, políticos, sociais, culturais ou económicos.

Contudo, para lá da dimensão de perda da estabilidade tradicional, a individualização apresenta uma dimensão de reintegração, no sentido de integração nos novos tipos de envolvimento social, nomeadamente integração em sistemas secundários, como o mercado de trabalho e os sistemas de segurança social (Zinn, 2008). Essas dimensões da individualização produzem, antes de mais, “padrões biográficos institucionais”, em resultado das entradas e saídas contínuas dos sistemas formais, muitos deles relativos às políticas sociais, como a educação, a segurança social, a saúde ou o mercado de trabalho.<sup>30</sup>

Os indivíduos tornam-se “entidades autogovernadas” (O’Malley, 2008, p. 55), levando a que as intervenções sobre os cidadãos sejam fundamentalmente baseadas nas suas capacidades, potencialidades e limitações, como se cada indivíduo se revelasse um ser atomizado do sistema. Deste modo, a governamentalidade dos problemas e dos sujeitos é efetuada com base numa “*individualização personalizada*” e na tecnologia, nos seus produtos e na sua racionalidade. O Serviço Social no presente não tem conseguido impedir-se de ser agente dessa governamentalidade. O Serviço Social terá de ultrapassar o perigo de posições meramente reativas e defensivas, a pensar num Serviço Social mitológico, de um tempo passado, real ou imaginado.

---

30. Estes padrões consubstanciam uma visão do mundo egocêntrica (Beck, 1992, p. 136), na qual o indivíduo tem de fazer o seu próprio caminho e ser responsável por si mesmo, assumindo individualmente os riscos da sua vida. Como cada um vive acaba por ser, nas palavras de Beck (1992, p. 137), uma “solução biográfica das contradições sistémicas”, e as liberdades conquistadas na modernidade revelam-se consequentemente liberdades precárias (Zinn, 2008, p. 33).

Consideramos, após este percurso sobre o Serviço Social em Portugal, que a profissão, na sua vertente de práxis e de saber, terá mais a ganhar com posições proactivas nas quais reconheça os desafios e os incorpore, de modo a defender seus princípios e legitimidade.

É importante não reear as mudanças sociais e políticas, nem os outros profissionais e perfis profissionais do social como meros inimigos e concorrentes, pois parece-nos mais importante a colaboração e a solidariedade multidisciplinar e transdisciplinar do que a criação de guetos profissionais corporativos que fragilizam mais do que fortalecem. E para que isto seja possível há também a necessidade de desconstruir o “obscurantismo identitário” (Amaro, 2012), relacionado com certo “provincianismo” (Campanini, 2011), que impede a visibilidade do Serviço Social no âmbito da academia e da divisão social do trabalho. Para ultrapassar essas questões é importante a reflexão fundada na humildade científica, bem como o consentimento das diferentes visões da profissão, e não homogeneização-hegemônica da profissão e dos profissionais, o que só empobrece a ambos e pode remeter também o pensamento do Serviço Social para um “no-valorismo” que não tem em consideração o seu passado. Para concretizar esse pensamento é necessário um movimento de reflexão dual. Por um lado, a abertura multidisciplinar a outras áreas do saber e, por outro, a construção de um saber transdisciplinar específico do Serviço Social, que possibilite a construção da sua identidade cognitiva, operativa e deontológica (Carvalho et al., 2013).

As questões sobre a visibilidade do Serviço Social não se podem imputar exclusivamente aos profissionais. Como sabemos, e como procuramos problematizar neste texto, o Serviço Social é o resultado do modo como a sociedade e o Estado estão organizados. Para que o Serviço Social se destaque na sua função, a construção do bem-estar das populações, é necessário que os profissionais estejam motivados para participarem nesse processo, mas também que a sociedade e o Estado estejam recetivos a essa mudança. É nesse cruzamento entre a teoria e a prática, por um lado, e as possibilidades e a motivação, por outro, que consideramos ser importante desconstruir o domínio da prática sobre o saber teórico e o voluntarismo profissional, uma prática que acontece apenas com base nos princípios e na ética profissional. O conhecimento em Serviço Social necessita ser validado pelos agentes sociais relevantes — os cidadãos, a sociedade, as organizações e o Estado — e pelos assistentes sociais.



A qualificação dos assistentes sociais parece-nos ser uma condição essencial para uma intervenção mais eficaz, eficiente e relevante para os objetivos de desenvolvimento das sociedades onde o Serviço Social intervém, pois é fator de *empowerment* dos profissionais, para que estes possam ser elementos capacitadores e catalisadores do *empowerment* dos sistemas-cliente (Pinto, 2011). Os vários agentes da profissão — assistentes sociais, académicos, clientes e seus familiares, comunidades, sociedade civil e o Estado — são desafiados a trabalhar em conjunto para definir regras de qualidade do ensino e da profissão, assente no desenvolvimento do capital humano e capital social da profissão e dos profissionais.

Para que isso aconteça é fundamental melhorar as qualificações, dos profissionais e dos agentes académicos de formação, bem como o desenvolvimento de uma cultura profissional de associação, fundada na confiança recíproca e na colaboração solidária (Carmo e Pinto, 2011). Para poder vingar como área do conhecimento e como profissão nos tempos futuros, o Serviço Social vai necessitar viver em autenticidade, isto é, assumir perante si próprio os seus valores, saberes e práticas, de uma forma reflexiva e integrada. Estes são alguns dos desafios que o Serviço Social em Portugal terá de enfrentar nos anos vindouros.

Recebido em 14/8/2014 ■ Aprovado em 24/11/2014

## Referências bibliográficas

AGUADO, O. V. Teorias de las principales figuras del Servicio Social. In: GARCÍA, Tomás Fernández; BRACHO, Carmen Alemán (Coords.). *Introducción al Trabajo Social*. 3. ed. Madrid: Ciencias Sociales/Alianza Editorial, 2006. p. 110-130.

AMARO, M. I. *Urgências e emergências do Serviço Social: fundamentos da profissão na contemporaneidade*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 2012.

ANDRADE, M. Campo de intervenção do Serviço Social, autonomias e heteronomias do agir. *Intervenção Social*, Lisboa, n. 23-24, 2001.

- BECK, U. *Risk society, towards a new modernity*. Londres: Sage Publications, 1992.
- BERNAL, J. L.; SANCHES-SERRANO, J. L. Nascimento y evolución del trabajo social. In: GARCÍA, Tomás Fernández; BRACHO, Carmén Alemán (Coords.). *Introducción al Trabajo Social*. 3. ed. Madrid: Ciencias Sociales/Alianza Editora, 2006. p. 78-109.
- BRANCO, F. A investigação em Serviço Social em Portugal: trajetórias e perspectivas. *Locus Soci@l*, n. 1, p. 48-63, 2008.
- \_\_\_\_\_. A profissão de Assistente Social em Portugal. *Revista Locus Soci@l*, n. 3, p. 61-89, 2009a.
- \_\_\_\_\_. Assistentes Sociais e profissões sociais em Portugal: notas sobre um itinerário de pesquisa. *Revista Locus Soci@l*, n. 2, p. 7-19, 2009b.
- \_\_\_\_\_. A profissão de assistente social em Portugal, breve perspectiva histórica e análise curricular da formação superior em Serviço Social pós-reforma de Bolonha. *Working Paper*, citado com autorização do autor, 2009c. Disponível em: <[http://www.cesss-ucp.com.pt/papers/files/Branco\\_WorkPaper\\_01\\_2009.pdf](http://www.cesss-ucp.com.pt/papers/files/Branco_WorkPaper_01_2009.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2012.
- \_\_\_\_\_; Fernandes, E. *O Serviço Social em Portugal: trajetória e encruzilhada*, 2005. Disponível em: <[www.cpihts.com](http://www.cpihts.com)>. Acesso em: jul. de 2013.
- CAMPANINI, A. O Serviço Social em Itália: problemas e perspectivas. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 108, p. 639-55, 2011.
- CARMO, H.; PINTO, C. Social work and sustainability: the civic contribution of a profession, comunicação apresentada na European Conference ENSACT. *Social Action in Europe: sustainable social development and economic changes*. Bruxelas, abr. 2011.
- CARVALHO, A.; MOURO, H. *Serviço Social no Estado Novo*. Coimbra: Centelha, 1987.
- CARVALHO, M. I. C. (Coord.). *Serviço Social na saúde*. Lisboa: Practor, 2012.
- CARVALHO, M. I. L. B. Serviço Social e sistema de bem-estar: semelhanças e diferenças entre Portugal, Espanha e Alemanha. *Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 13, n. 2, 2011.
- \_\_\_\_\_. Serviço Social em Portugal: percurso cruzado entre a assistência e os direitos. *Serviço Social & Saúde*, Campinas, n. 10, p. 30-47, 2010.
- \_\_\_\_\_ et al. Sistema de ensino em Serviço Social pós-Bolonha: uma perspectiva crítica. *Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 15, n. 2, 2013.

CENTRO BRASILEIRO DE COOPERAÇÃO E INTERCÂMBIO DE SERVIÇOS SOCIAIS (CBCISS). [1986]. *Teorização do Serviço Social: documentos de Araxá, Teresópolis e Sumaré*. São Paulo: Agir, 2010.

DUARTE, T. *Formação de primeiro ciclo em Serviço Social após adequação ao processo de Bolonha em Portugal*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Instituto Superior Miguel Torga. Coimbra, 2009.

FALEIROS, V. P. *Estratégias em Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1997.

FERNANDES, A. H. D.; FERREIRA, M. de L.; CABRITA, T. O surgimento do Serviço Social nas misericórdias portuguesas. *Intervenção Social*, Lisboa, n. 8, 1993.

FERNANDES, E. Evolução da formação dos assistentes sociais. *Intervenção Social*, Lisboa, n. 2/3, p. 123-142, 1985a.

\_\_\_\_\_. Elementos para uma cronologia do Serviço Social em Portugal. *Intervenção Social*, Lisboa, n. 2/3, p. 143-149, 1985b.

\_\_\_\_\_. *A singularidade do ISSSL*. Primeira escola de assistentes sociais em Portugal, 2005. Disponível em: <[www.cpihts.com](http://www.cpihts.com)>. Acesso em: 12 jun. 2013.

FERREIRA, M. E. Cumplicidades e interações: contributos para uma análise da produção acadêmica no período de 1936 a 1972. *Intervenção Social*, Lisboa, n. 32/34, p.139-174, 2008.

\_\_\_\_\_. Serviço Social e sociedade, cumplicidades e interações: contributos para uma análise da produção acadêmica portuguesa no período de 1936 a 1972. *Em Pauta*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 23, p. 161-190, 2009.

FOOK, J. *Social work, critical theory and practice*. Londres: Sage Publications, 2003.

FRANKLIN, J. (Ed.). *The politics of risk society*. Cambridge: Polity Press, 1998.

GALLEGO, T. B. El nacemento de una nueva profesión: el trabajo Social. In: GARCÍA, Tomás Fernandes (Coord.). *Fundamentos del trabajo social*. Madrid: Alianza Editorial, 2009. p. 15-108.

GARCIA, T. F. (Coord.). *Fundamentos del trabajo social*. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

GARNIER, J. F. *Assistente social: pour la redefinition d'un metier*. Paris: L'Harmattan, 1999.

INSTITUTO SUPERIOR DE SERVIÇO SOCIAL DE LISBOA (ISSSL). Serviço Social: 50 anos de formação. *Intervenção Social*, Lisboa, ns. 2/3, 1985.

INSTITUTO SUPERIOR DE SERVIÇO SOCIAL DE LISBOA (ISSSL). Cinquentário da Declaração Universal dos Direitos do Homem. *Intervenção Social*, Lisboa, número especial, 1999.

LOPES, M. A. et al. Serviço Social e qualidade em contexto hospitalar. In: CARVALHO, Maria Irene (Coord.). *Serviço Social na Saúde*. Lisboa: Pactor, 2012. p. 25-54.

MARQUES, E.; MOURO, H. Portugal. In Annamaria Campanini and Elizabet Frost (Eds.). *European Social Work, commonalities and differences*. Roma: Caracci Editori, 2004. p. 182-88.

MARTINS, A. A escola da ciência social de Le Play na construção do conhecimento do Serviço Social português. *Intervenção Social*, Lisboa, n. 7, 1993.

\_\_\_\_\_. Génese, emergência e institucionalização do Serviço Social português. Escola Normal Social de Coimbra. *Intervenção Social*, Coimbra, p. 17-34. ns. 11/12, 1995a.

\_\_\_\_\_. Génese, emergência e institucionalização do Serviço Social português, *Estudos e Documentos*, Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social, n. 1, p. 11-32, 1995b.

\_\_\_\_\_. 70 anos de formação em Serviço Social em tempos de ditadura e de democracia: da Escola Normal Social ao Instituto Superior Miguel Torga. *Interações*, Lisboa, n. 17, p. 21-44, 2009.

\_\_\_\_\_. Serviço Social e investigação. In: NEGREIROS, M. et al. *Serviço Social: profissão e identidade — que trajetória?* Lisboa/São Paulo: Veras, 1999a. p. 45-63.

\_\_\_\_\_. *Génese, emergência e institucionalização do Serviço Social português*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999b.

\_\_\_\_\_. Investigação em Serviço Social: perspectivas actuais. In: BERNARDO, Alfredo Henriques C.; FARINHA, Maria André (Orgs.). *Serviço Social: unidade na diversidade encontro com a identidade profissional*. Lisboa: APSS, 2003.

\_\_\_\_\_. Investigação em Serviço Social em Portugal: contemporâneo, paradoxos e desafios. *Locus Soci@l*, Lisboa, n. 1, p. 32-47, 2008.

MARTINS, A. M. de C. Serviço Social crítico em tempo de ditadura, comunicação. In: CONGRESSO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1., Aveiro, 23 e 24 de maio de 2002. Disponível em: <www.cpihts>. Acesso em: 12 jun. 2013.

MARTINS, A.; TOMÉ, M. R. *Estado actual da formação em Serviço Social em Portugal: problemas e desafios à organização profissional*, publicado no CPIHTS, 2008a. Disponível em: <www.cpihts.com>. Acesso em: 2012.

\_\_\_\_\_. Formação contemporânea do Serviço Social em Portugal. *Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 21, p. 153-169, 2008b.

MONTEIRO, A. A formação académica dos assistentes sociais: uma perspetiva crítica da institucionalização do Serviço Social em Portugal. *Intervenção Social*, Lisboa, n. 11/12, p. 43-76, 1995.

MOURO, H. *Modernização do Serviço Social, da sociedade industrial à sociedade do risco*. Coimbra: Almedina, 2009.

\_\_\_\_\_. Serviço Social, um século de existência. In: \_\_\_\_\_. SIMÕES, Dulce (Orgs.). *Cem anos de Serviço Social*. Coimbra: Quarteto, 2001. p. 23-60.

NEGREIROS, M. A. *As representações sociais da profissão de Serviço Social*. Lisboa: ISSSL, 1995.

\_\_\_\_\_. Qualificação académica e profissionalização do Serviço Social: o caso português. In: \_\_\_\_\_ et al. (Orgs.). *Serviço Social profissão e identidade, que trajetória*. Lisboa: Veras, 1999. p. 13-44.

O'MALLEY, P. Governmentality and risk. In: ZINN, J. O. (Ed.). *Social theories of risk and uncertainty: an introduction*. Oxford: Blackwell Publishing, 2008. p. 52-75.

PIMENTEL, I. Assistência social e familiar do Estado Novo nos anos 30 e 40. *Análise Social*, Lisboa, v. XXXIV, ns. 2/3, p. 477-508, 1999.

PINTO, C. *Representações e práticas de empowerment nos trabalhadores sociais*. Tese (Doutorado em Política Social) — ISCSP/UTL, Lisboa, 2011.

PINTO, J. M. Formação, tendências recentes e perspectivas de desenvolvimento da sociologia em Portugal. *Sociologia, Problemas e Práticas*, Lisboa, n. 46, p. 11-31, 2004.

RICHMOND, M. *What is social case work*. Nova York: Russel Sage Foundation, 1922.

\_\_\_\_\_. *O diagnóstico social*. Lisboa: Instituto Superior de Higiene Dr. Ricardo Jorge, 1950.

ZINN, J. O. Risk society and reflexive modernization. In: \_\_\_\_\_ (Ed.). *Social theories of risk and uncertainty: an introduction*. Oxford: Blackwell Publishing, 2008. p. 18-51.