

INTRODUÇÃO

O Serviço Social no contexto nacional e internacional é matizado pelas alterações políticas, sociais e económicas que ocorrem no mundo das relações sociais globais e que permeiam a prática quotidiana dos assistentes sociais porque eles próprios inseridos nesses processos de mudança. Dando conta desses novos (re)arranjos políticos e teóricos, a presente dissertação de mestrado enquadra-se e é produto de uma reflexão em torno do Serviço Social no contexto da Educação em Portugal.

O que se pretende com a análise desta temática é, através de um estudo forçosamente exploratório, descobrir os desafios que a política educativa tem colocado à prática quotidiana dos assistentes sociais inseridos nas escolas públicas. Isto é, reflectir sobre os efeitos de algumas medidas de política educativa na actividade profissional de Serviço Social na educação, ao nível da integração dos profissionais nas diferentes organizações do Ministério da Educação, nomeadamente na década 90 nos *Serviços de Psicologia e Orientação*.

Pretende-se com esta pesquisa apreender as principais questões que tocam actualmente o Serviço Social nas escolas (década de 90) e que, apesar de recentes, se encontram desconhecidas para a grande maioria dos profissionais. Por outras palavras, propomo-nos apreender os novos desafios que se colocam à actividade profissional, alguns que já vêm de trás com a crise do modelo de Estado provedor, outros que são consequência dos novos contornos do desenvolvimento das sociedades ocidentais capitalistas (a globalização política e económica) e que têm impacto na prática quotidiana dos profissionais a partir do confronto com as novas demandas das relações sociais e do poder político e, consequentemente, da redefinição dos saberes profissionais.

Esta reconstrução histórica, porém, não constitui um fim em si mesmo. Pelo contrário, a intenção é que contribua para a compreensão do papel dos assistentes sociais nas escolas hoje e em termos de futuro mais próximo, atendendo ao número quase insignificante dos profissionais a exercer a actividade nas escolas que se traduz num forte decréscimo da sua presença desde os anos 70 e 80 até aos dias de hoje (a partir de 2000).

Questionamo-nos sobre o que se passou ou o que se passa, no âmbito da educação, que nos faça entender este fenómeno, quando nunca se ouviu falar tanto em insucesso, abandono e absentismo escolar e quando cada vez mais se reclama a mediação entre a escola e os encarregados de educação e a comunidade. Mediações estas que se estabelecem no jogo das relações educativas e que tradicionalmente têm constituído objecto e campo de trabalho dos assistentes sociais.

Partimos de uma perspectiva que concebe o Serviço Social *“como profissão socialmente construída (o que) implica abordagens dos contextos sócio-históricos em que o Serviço Social se desenvolveu e a forma como os profissionais foram respondendo às questões, às necessidades sociais e aos desafios que se foram colocando na sociedade, nas várias conjunturas históricas”* (Martins Alcina, 2001); acrescentaríamos, dentro dessas conjunturas, a forma como vão respondendo aos desafios colocados pelo avanço da teoria social (na qual incluímos o contributo do Serviço Social) e no caso particular, das teorias da educação.

Entendemos por teorias da educação (inseridas na teoria social), as reflexões sistematizadas sobre os problemas da educação a partir das percepções que se têm acerca da escola e sua organização. Como tal, são entendidas como construções teóricas acerca de um ou vários assuntos educativos, às quais estão associadas reflexões sobre a finalidade da educação (filosofia), os papéis dos docentes, alunos, pais e especialistas (psicologia e sociologia); o alcance dos conteúdos (pedagogia), a definição das políticas educativas (sociologia, Serviço Social); a aplicação das mesmas, etc.

Assim, em função do tipo de reflexões elaborado, pode-se falar de forma distinta em teorias da educação, modelos educacionais, paradigmas educacionais, filosofia da educação etc. Como não nos cabe efectuar considerações sobre estas questões epistemológicas, adoptamos algumas dessas designações como equivalentes. Ou seja, quando falamos por exemplo em paradigmas educacionais, estamos a falar em teorias da educação (conjunto de preposições explicativas, organizadas sistematicamente em torno de um objecto teórico relativo à educação ou da escola); quando falamos em modelos educacionais, falamos em modelos de política educativa (filosofia e objectivos).

Na análise que se faz das políticas educativas, pode haver dois grandes objectivos: “ *i) proporcionar uma base de informação sobre a qual as políticas educativas são construídas ii) desenvolver uma apreciação crítica das políticas existentes* (Codd citado por Stoer in Antunes, 1998:9). O primeiro objectivo permite desenvolver uma análise das políticas no sentido de contribuir para a sua (re)elaboração. O segundo contribui para uma análise das políticas e ou para examinar os processos que influenciam/determinam a construção das políticas e os seus efeitos sobre grupos diferentes (Stoer in Antunes 1998:10).

Por outras palavras, o primeiro diz respeito às acções de um governo que visam a consecução de determinados objectivos e permite a entrada nos mecanismos mais formais de um governo (Ozga, 2000); o segundo tem um significado mais abrangente: as políticas educativas são encaradas mais como um processo do que um produto, envolvendo negociação, contestação ou mesmo luta entre diferentes grupos não envolvidos directamente na elaboração oficial de legislação. No caso em apreço, por exemplo, o processo de negociação / contestação entre os assistentes sociais e aqueles que estão envolvidos directamente na concepção da política educativa.

Neste sentido, podemos afirmar que este trabalho de dissertação situa-se, no que às políticas educativas toca, no cruzamento dos dois

grandes objectivos referidos supra. Não sendo considerados, porém, como objecto central de estudo, constituem o pano de fundo que permite e onde se constrói esta análise. Isto é, pretende-se analisar, atendendo ao contexto sócio histórico, as políticas sociais de educação ao nível da filosofia e objectivos subjacentes e sobretudo ao nível da gestão e administração no sentido de perceber o seu impacto na actividade profissional (Serviço Social) nas escolas. Até porque, tal como defende Ozga, *“todas as investigações em educação, relacionam-se em maior ou menor grau, com política (2000:21). E acrescenta: não há linhas perfeitamente claras de demarcação entre política educacional e outras áreas de política social. Há imensas áreas de política social que levantam questões com implicações na educação; por exemplo, política familiar ou de assistência social ao trabalho.”* (ibidem:24)

Partimos do pressuposto que a educação escolar se insere nos processos mais vastos de regulação e produção social dos sistemas das democracias ocidentais de orientação predominantemente capitalista.

Assim, segundo Dale¹, o modo de regulação diz respeito ao conjunto de condições sociais que na esfera da reprodução, asseguram não só a continuidade, mas o apoio, a legitimação (e promoção) do processo de acumulação. *“As políticas sociais do Estado (...) podem assim, ser entendidas como estratégias de regulação que não só permitem o apoio ao processo de acumulação como possibilitam a sua legitimação (...)”* (Antunes,1998:30).

Este apoio ao processo de acumulação constrói-se através de três principais mandatos do aparelho estatal para a educação: **a)** o fornecimento de uma força de trabalho convenientemente treinada, qualificada e estratificada – *apoio ao processo de acumulação*; **b)** a inculcação de disciplina e auto-disciplina para corresponder à necessidade futura de ordem e controlo social – *garantia de um contexto para a sua expansão continuada*; **c)** o encorajamento de realização pessoal através da educação,

¹ Citado por Antunes, 1998:30.

que tem o efeito de legitimar os sistemas social, político e económico mais vastos que subjazem ao sistema educativo (Dale 1988:21).

Como já foi assumido, este processo encerra em si diversas contradições: Por um lado a capacidade da acção do Estado é limitada na medida em que não consegue enfrentar todos os problemas com que se confronta, sendo as suas soluções contraditórias. Por outro lado, e ainda segundo o mesmo autor, este (Estado) deve garantir o funcionamento do sistema educativo num contexto favorável ao processo de acumulação. Porém, as medidas entretanto implementadas têm tendência a se produzirem em novos problemas em torno dos quais grupos de interesses diferentes se confrontam e entram em conflito. Essas diferenças de interesses resultam, não só da posição que estes grupos ocupam no sistema estratificado de classes sociais mas também (e porque) da sua formação profissional e ainda da sua consciência e postura política e ideológica.

Para além destes objectivos específicos do modelo de desenvolvimento capitalista, foram igualmente aceites e formulados outros de índole mais particular a cada Estado nação como por exemplo, o de encarar a educação como local de transmissão cultural, local onde as identidades nacionais se poderiam promover – ou alterar – e como local de protecção e valorização de ideias de herança relativas à nação e à identidade nacional. Neste contexto há alguma tensão entre a intenção ou objectivo dominantes e o modo como as coisas resultam no terreno, nas escolas. *“Consequentemente, a educação, enquanto programa político com intenções particulares, torna-se instável, porque se encontra sempre aberta à negociação”.* (Ozga, 2000:33).

Ou seja, os objectivos contraditórios da educação (políticas educativas) pressionam consideravelmente os profissionais e tornam o seu trabalho e sua gestão em tarefas complexas e instáveis.

É nesta perspectiva que nos situamos quando pretendemos abordar o conceito de política educativa, como palco de contradições e de conflitos

entre o poder hegemónico (incorporado pelo Estado) e os restantes poderes, uns mais minoritários que os outros. Ao nível da educação encontram-se presentes grupos com expressões e poder diferentes, a saber: o grupo de legisladores, as associações profissionais, a classe dos professores, as associações de pais, os alunos (maioritários) e ainda o grupo dos assistentes sociais, o dos psicólogos e de outros técnicos especializados (minoritários). No entanto quando falamos em grupos, não temos como referência a homogeneidade de interesses desses grupos, pelo contrário, a conflitualidade encontra-se neles presente de forma transversal.

A opção por desenvolver esta temática neste trabalho de dissertação, que agora se apresenta, resulta de duas trajectórias: uma profissional e pessoal e outra académica. Relativamente à primeira trajectória, teve início com o estágio curricular da licenciatura em Serviço Social numa equipa de *Serviços de Psicologia e Orientação* e prosseguiu, enquanto docente, com a orientação dos estágios curriculares das alunas de 5ºano. A segunda trajectória corresponde à frequência do mestrado em Serviço Social que permitiu uma (re)leitura da realidade social em geral e da profissional, em particular.

Foi nessa reconstrução social da realidade profissional que encontrámos os fundamentos teóricos de Serviço Social que presidiram a esta pesquisa e que assentam essencialmente nos contributos da perspectiva do Serviço Social Crítico, com a qual identificamos vários autores: Faleiros, Netto, Baptista, Yasbeck, Iamamoto, Martins, Henriquez entre outros.

Na análise específica da organização e prestação dos serviços recorreremos ainda aos contributos de Ursula Karsch. Embora partindo de uma proposta teórica diversa em relação ao projecto profissional preconizado pelo Serviço Social Crítico, as propostas de Karsch permitiram, apesar disso, uma análise complementarizada da relação dos profissionais com os serviços institucionais em geral e, neste caso particular, com os serviços públicos da Educação.

A partir desses projectos analíticos construímos algumas questões que podem ser traduzidas da seguinte forma: porquê e como é que o Serviço Social é inserido nos SPO? Qual o lugar aí atribuído ao Serviço Social enquanto profissão? Que impactos é que isso teve ou tem na actividade profissional no âmbito da educação? Que relação é que se instituiu com a população destinatária e com as outras áreas disciplinares? Em suma, que significado tem a inserção da profissão de Serviço Social em serviços especificamente criados para o apoio individualizado aos alunos contrariando, à partida, os pressupostos sociológicos da profissão?

Com estas questões, às quais não se pretende dar uma resposta imediata, pretendemos contribuir para elucidar uma questão mais geral: porque é que a profissão de Serviço Social conhece uma desvalorização gradual na área da educação, nomeadamente no seio dos serviços de apoio socioeducativo (nos SPO e outros)?

No sentido de esclarecer estas questões cuja resolução, repetimos, não está em causa – atendendo à natureza exploratória deste trabalho – delineámos alguns objectivos a que nos propusemos apesar de terem sido sujeitos a algumas reformulações, próprias dos processos de investigação, são eles:

Objectivos Gerais: perceber o significado político e profissional da inserção do Serviço Social nos SPO e seu impacto na prática quotidiana dos profissionais aí inseridos.

Objectivos Específicos:

- Reconstruir (contextualizando) o percurso da filosofia das medidas políticas educativas, particularmente ao nível das medidas de compensação educativa dos anos 90;
- Analisar os objectivos, funções e competências atribuídas ao Serviço Social nas escolas, pelo poder político, a partir da mais recente regulamentação;
- Analisar as relações / negociações de poder e de conflito que se estabelecem entre as diferentes categorias profissionais presentes na

escola, que partilham o mesmo espaço de trabalho (mercado) e entre estas e o Estado;

- Reflectir sobre o impacto que estas alterações políticas poderão ter no exercício da actividade profissional e na prestação de serviços ao nível da população destinatária.

Metodologicamente esta pesquisa revestiu-se de dois tipos de abordagem, uma com um pendor mais descritivo e outra de pendor mais compreensivo.

A primeira assentou na identificação e levantamento das medidas de política que diziam respeito directa ou indirectamente à actividade profissional e à definição das políticas educativas nacionais. A segunda assentou na análise desses documentos e na análise bibliográfica, que por sua vez, permitiu contextualizar essa informação ao nível teórico e ao nível da concepção e aplicação das políticas educativas.

A dimensão compreensiva da pesquisa baseou-se, ainda, nos depoimentos muitas vezes informais, de alguns profissionais afectos à área da educação e que ao longo da nossa prática profissional quotidiana connosco estabeleceram diversos contactos.

Mais formalmente, foram realizadas **entrevistas de carácter exploratório** a dois técnicos de psicologia actualmente a exercerem funções de coordenação dos SPO a nível distrital no Centro de Área Educativa de Coimbra (CAE) e a nível regional na Direcção Regional de Educação do Centro (DREC).

A pertinência destes testemunhos releva directamente das funções burocráticas que lhes estão associados. Enquanto coordenadores dos SPO (objecto empírico desta pesquisa), seriam aqueles que estariam mais bem documentados, em princípio, relativamente à origem e dinâmica nacional e local dos serviços. Por conseguinte, esperávamos com eles recolher o maior número de informações acerca SPO.

Um dos entrevistados esteve mesmo na origem da implementação dos Serviços na Zona Centro, é por isso um testemunho privilegiado

(passará a ser identificado, neste trabalho, como Entrevista II). A outra entrevistada actualmente sediada no CAE, é coordenadora desde 1999 e igualmente responsável pelo primeiro relatório de actividades elaborado no âmbito dos SPO (relativo ao ano 2000/2001). O produto desta entrevista será identificado, a partir de agora, como Entrevista I.

Ambas as entrevistas decorreram nos locais de trabalho respectivos dos nossos entrevistados, nomeadamente nas instalações do CAE e da DREC em Coimbra. Tratando-se de entrevistas exploratórias, cujo objectivo principal era o da recolha de documentação – e não tanto a recolha de opiniões, embora inerentes a este tipo de actividade – e não tendo sido obtida autorização para o registo mecanográfico (gravação) das mesmas, procedeu-se a esse registo durante e imediatamente após o decurso das mesmas.

A entrevista I foi realizada no dia 7 de Fevereiro de 2003, e teve a duração de uma hora e trinta minutos, a partir da qual fomos encaminhadas, com o apoio da nossa primeira entrevistada, para a marcação da entrevista II. Esta última realizou-se então no dia 16 desse mesmo mês e durou cerca de uma hora.

Com estas entrevistas pretendíamos explorar a concepção empírica que se faz dos serviços, sua implementação e desenvolvimento no terreno a nível nacional. Depressa saiu gorada esta nossa intenção, pois dos testemunhos recolhidos ficámos a saber que não existia uma coordenação nacional formalizada dos serviços. Cada Direcção Regional (DRE) implementou os serviços segundo modelos próprios atendendo apenas aos objectivos gerais constantes no normativo que os criam.

Na ausência de uma entidade nacional responsável pelos serviços, não nos foi possível obter, assim, uma visão global da dinâmica assumida pelos SPO a nível nacional.

Desta forma, a análise que aqui fazemos assenta preferencialmente na experiência da Zona Centro, onde nos situamos geograficamente, sem contudo proceder a uma análise aprofundada que ficará para outras oportunidades.

Para atingir os objectivos propostos, procedeu-se então à consulta e análise de dois tipos de **fontes documentais**: primárias e secundárias.

Nas primárias recorreu-se essencialmente à Lei de Bases do Sistema Educativo; ao Dec.Lei 190/91 de 17 de Maio que diz respeito à criação dos Serviços de Psicologia e Orientação e ao parecer n.º3/90 do Conselho Nacional de Educação sobre a criação desses mesmos serviços, entre muitos outros documentos que nos abstermos de referir para já, sob pena de nos tornarmos entediados. Eles serão identificados ao longo do texto consoante forem tratados.

Outro documento, que se veio a revelar precioso, porque único, foi o relatório já aqui referido, da Direcção Regional de Educação do Centro (DREC) e Centro Área Educativa de Coimbra (CAE), *Índices de Realização dos Serviços de Psicologia e Orientação – 2001/2002*, amavelmente cedido pela coordenadora dos serviços no CAE e tratando-se de um primeiro documento avaliativo elaborado no âmbito dos SPO a nível distrital foi, por tudo isso, considerado e utilizado na análise da realidade local.

A opção pela consulta destes documentos poderá ganhar mais sentido com a leitura integral deste trabalho, embora a Lei de Bases se justifique por si mesmo.

Atendendo a que a LBSE foi aprovada para dar resposta às novas exigências decorrentes da nossa, então recente integração na Comunidade Europeia (CEE), a análise de documentos oficiais elaborados a partir dessas entidades ganhou todo o sentido. Assim a partir de relatórios de indicadores (tais como o Euridyce), referentes à frequência e apoio escolar nos países da que é hoje União Europeia, fomos recolhendo dados que vieram a revelar-se cruciais para este trabalho.

Pelo exposto é fácil perceber que a metodologia utilizada incidiu essencialmente na pesquisa documental. Isto porque, na nossa opinião, para se iniciar uma reconstrução da trajectória de uma profissão, neste caso de Serviço Social, há que começar pelas fontes primárias: os documentos.

Optou-se pela legislação e documentos oficiais porque análise é feita a partir da óptica do poder político, que se expressa essencialmente através do quadro normativo. Esta foi deste o início a nossa preocupação central: confrontar o poder decisório, logo político, na análise dos processos de afirmação/desvalorização da profissão de Serviço Social no campo da educação.

Os testemunhos dos Assistentes Sociais e outros profissionais que exercem a sua actividade nestes serviços não foram para aqui convocados porque se enquadram noutra tipo de preocupações que partilhamos mas que ao momento consideramos prematuros. Nesses testemunhos incluímos a análise a partir dos documentos elaborados pelos profissionais, igualmente pertinente. Porém a postura dos profissionais não se reduz à análise de alguns, poucos documentos, atendendo a que são escassos e encontram-se dispersos. O recurso a estes documentos só ganharia sentido após a recolha de informação suficiente e sistematizada que permitisse uma visão global de todos os processos inerentes à actividade profissional nesta área, de outro modo, podia-se correr o risco de tomar o *particular* pelo *geral*.

Na nossa opinião, o *particular* só ganha sentido se for para aprofundar uma temática previamente trabalhada, de contrário pode ser prematuro e revelar-nos uma imagem parcelar e fragmentária da realidade. A ideia foi e continua a ser partir do *projecto societário* para o *projecto profissional*, onde aí sim as práticas do quotidiano ganham maior dimensão. É também um dos desafios que colocamos para futuras reflexões.

Nas fontes secundárias recorreu-se essencialmente a obras e autores oriundos das ciências da educação e da sociologia da educação, cujos trabalhos se inserem na abordagem crítica das políticas sociais da educação e dos mecanismos que lhes estão inerentes.

Relativamente às questões de Serviço Social, ao contrário dos primeiros, não existe nenhuma obra ou autor de referência na área específica do Serviço Social na Educação, ou se existe é-nos totalmente desconhecida. Existem sim algumas indicações que se têm apresentado

sob forma de artigos em revistas oficiais e mais recentemente em revistas da especialidade.

As primeiras revestem-se de uma perspectiva tradicional e conservadora do Serviço Social e assentam sobretudo nos modelos clássicos norte-americano de Serviço Social Escolar. As segundas, mais actuais revelam várias preocupações raramente atinentes com as nossas aqui em análise.

Muito recentemente, através de dissertações de mestrado em Serviço Social que serão objecto de particular atenção no capítulo dois do presente trabalho, começam a surgir estudos que têm como objecto de estudo quer a implementação das políticas quer a análise a nível do discurso dos profissionais. Ambos estudos recorrem, embora de diferentes modos, ao testemunho directo de assistentes sociais. Foi destes últimos que fizemos algum uso sobretudo para analisar a postura dos profissionais na escola, no sentido de fundamentar a nossa leitura.

Apesar de ausências de referências marcantes nesta área, o recurso já referido às propostas do Serviço Social Crítico em geral, tornou possível construir um pequeno modelo de análise aplicado ao longo deste trabalho, incluindo na análise dos dados empíricos.

Na selecção das fontes dos dois tipos de documentos presidiu um critério qualitativo. Esta resultou de um processo de construção similar à construção de amostras de *Bola de Neve*. Os primeiros documentos remetiam para outros e assim sucessivamente, e foram seleccionados e trabalhados segundo a sua pertinência para o tema.

Se por um lado é um procedimento carregado de subjectividade no que respeita a selecção dos documentos e depoimentos é por isso mesmo carregado de significado.

A **análise de dados** teve como referência o contexto sócio histórico do país e consequentemente o contexto europeu e incidiu nalgumas dimensões de análise de que se destacam as seguintes:

- tipo de serviços ou programas onde se inseriram ou inserem os profissionais;
- distribuição dos serviços pelo território e por níveis de ensino na Zona centro;
- objectivos dos serviços e programas (concepção e filosofia);
- funções e competências atribuídas aos profissionais aí inseridos (especialmente aos assistentes sociais);
- relações de hierarquia(poder/ autonomia) entre os profissionais e os serviços e entre os profissionais e os outros técnicos de diferentes áreas disciplinares;
- relações de negociação de poderes entre categorias profissionais e o Estado.

Outros aspectos laterais à problemática específica deste trabalho, poderão ser abordados em termos futuros por outros assistentes sociais que se venham a interessar por estas questões e que não foi possível atender neste trabalho devido às limitações próprias que encerram este tipo de pesquisas. Para além das propostas mencionadas, seria interessante analisar as posições, se é que existiram, do Sindicato de Profissionais e do Sindicato da Função Pública; das associações profissionais em geral perante as alterações desenhadas na carreira dos profissionais de Serviço Social nas escolas. Também o significado atribuído, pelos profissionais, ao trabalho desenvolvido no contexto escolar no âmbito destes serviços poderia constituir mais uma dimensão a trabalhar no sentido de complementar o trabalho agora iniciado.

Finalizada a apresentação do enquadramento e objecto de pesquisa importa, agora, apresentar a estrutura deste trabalho. A dissertação subdivide-se em quatro capítulos.

No primeiro, procedemos a uma reflexão sobre o Serviço Social enquanto profissão e sua relação/ inserção nas políticas sociais em geral e nas políticas educativas em particular. Intitulado *O Serviço Social e as*

Políticas Educativas: análise das múltiplas relações, constitui a primeira abordagem ao nosso enquadramento teórico a que segue o **segundo** capítulo, *O confronto do Serviço Social no Campo da Educação: a pertinência da análise da política educativa e dos mecanismos inerentes ao universo da Escola*, onde a abordagem teórica incide mais especificamente na análise das problemáticas educativas para a qual foram convocados, particularmente, os paradigmas da educação.

O **terceiro** capítulo apesar de não incidir, ainda, no nosso objecto empírico (análise dos SPO) concorre para deslindar alguns significados políticos que lhes estão associados, tal como a que nos propusemos durante o processo de pesquisa. Com o título *o Contexto das Políticas Educativas em Portugal, após a Adesão à União Europeia* traduz a trajectória das políticas educativas nos anos 90 em Portugal secundada pela análise do contexto europeu. Contudo esta análise está longe de ser exaustiva, muito pelo contrário, ficou muito por analisar atendendo à extensão de informação, nem sempre organizada de forma mais conveniente atendendo ao nosso objecto de pesquisa.

Por fim no **quarto** Capítulo, *O Serviço Social nos Serviços de Psicologia e Orientação em Portugal*, trabalhamos o nosso objecto empírico propriamente dito e que consiste na análise da integração do Serviço Social na organização dos serviços do Ministério da Educação. Ou seja, no tratamento destes dois últimos capítulos, tentámos conciliar a abordagem das políticas numa perspectiva empírica – aplicação prática da Lei de Bases e de outros normativos – com a análise do contexto sócio histórico de Portugal nestas décadas, tendo sempre como referência a actividade profissional de Serviço Social.

Serviço Social, as Políticas Sociais e Educativas: análise das múltiplas relações.

1. O Serviço Social e as Políticas Sociais: o desenho de novos cenários

A prática profissional deve ser entendida no contexto mais alargado das relações sociais de cada sociedade considerando o tempo e o espaço concretos. Em Portugal, num passado recente, o Serviço Social tem-se inserido prioritariamente no âmbito do sector público (relações do Estado) e do sector privado (relações das instituições privadas de solidariedade), sob a configuração da prestação de serviços sociais, quase sempre, no âmbito dos direitos sociais e de cidadania. Por outras palavras, a prática profissional tem-se delineado no âmago das políticas sociais e com elas tem estabelecido uma relação de tal forma íntima que por vezes se torna difícil visualizar os limites entre uma e outra, embora existentes.

Tal como a prática profissional as políticas sociais, por sua vez, encerram um carácter contraditório porque resultantes das forças sociais em (constante) conflito, em cada conjuntura específica, como forma de enfrentar a questão social, sendo expressão das respostas institucionalizadas pelo Estado.

Assim, no mundo recente da globalização económica e outras (anos 80 e 90), o Serviço Social, segundo Yazbek (2001), enfrenta duas questões essenciais: a emergência das políticas neoliberais de mercado e a mudança de paradigmas teórico científicos, de que se salienta o pós-modernismo.

A primeira questão remete-nos para um período marcado pela adversidade em relação às políticas sociais, decorrente da valorização *do*

mecanismo regulador dos sistemas, o mercado capitalista e consequente descapitalização das medidas sociais de protecção estatal, que se transfere para as iniciativas da filantropia e da solidariedade civil ou então para programas selectivos, focalizados e temporários, por parte da entidade estatal (Yazbek, 2001). Atendendo à relação privilegiada que o Serviço Social tem estabelecido com as políticas sociais, sobretudo na sua forma mais pública, é fácil de perceber que estas tendências mais recentes terão especial impacto na organização da actividade profissional e no usufruto dos direitos adquiridos pelos utentes desses serviços.

A Segunda questão remete-nos para o *confronto com a denominada crise dos modelos analíticos, explicativos das ciências sociais (...)*, (onde) *começam as interferências do denominado pensamento pós-moderno* (Yazbek, 2001:12). O pensamento pós-moderno, continua a autora, *busca resgatar valores negados pela modernidade e cria um universo descentrado, fragmentado, relativo e fugaz* (Idem:13). Ou seja, na sua versão neoconservadora, estes questionamentos recusam a abrangência das teorias sociais com as suas análises totalizadoras e ontológicas sustentadas pela razão e *neles ganha importância, o fragmento, o subjectivo, o microsocial, o individual e o efémero*.

Estas duas grandes questões, neoliberalismo e pós-modernismo, encontram-se de braços cruzados e confrontam o Serviço Social com novos desafios e questionamentos ao nível da construção do conhecimento e de formas de intervenção, daí que o debate teórico tenha ganho novos contornos no campo profissional e, ainda segundo Yazbek, a influência hegemónica da tradição marxista, principalmente na América Latina, se venha confrontando com novas leituras da realidade, umas de cariz mais neoconservador outras, apesar de se situarem fora do marxismo, igualmente criativas e pertinentes.

A este propósito veja-se o contributo de autores como Shultz; Freud; Wright Mills, Ely Sareviski etc., que desenvolveram estudos importantes para prática profissional (de Serviço Social), desde aqueles que abordam o

quotidiano como objecto de análise àqueles em que as questões feministas estão no cerne das suas preocupações (Baptista, 1996). Por exemplo a questão da “cotidianidade”, tal como se lhe refere Myrian Baptista (1996), estará ausente durante muito tempo das análises marxistas clássicas, porque se não lhe reconhece dignidade suficiente para que se tome como objecto de pesquisa. Entretanto a Teoria Crítica² irá desfazer este equívoco, recuperando este tema nas suas abordagens.

Para Myrian Baptista, também a fenomenologia através de Shultz, Husserl e outros, que despertou e desperta tantas desconfianças no meio profissional, contribuiu com achegas importantes para análise dos fenómenos com os quais nos confrontamos na prática profissional. E, mais uma vez, nomeia a análise da experiência do quotidiano *“enquanto imposição do que é comum a todos, segundo Husserl (...). É o fenómeno da comunicação pelo qual se institui o mundo, que não é somente idêntico para todos mas também “comum”*. (1996:13). Nesta perspectiva, o quotidiano deixa de ser encarado como algo particular, fora da história (presente nas análises fenomenológicas mais redutoras) é, pelo contrário, analisado pela sua dimensão colectiva e histórica.

A este propósito saliente-se, ainda, o grande contributo de Agnes Heller que dedica especial atenção à temática do quotidiano nas suas reflexões presentes em *Elementos Estruturais da Vida Quotidiana* (1971) e a quem Baptista presta um tributo na obra aqui citada.

Apesar de algo crítica em relação às correntes pós-modernistas, Yazbek não deixa de reconhecer a pluralidade presente e necessária na discussão teórica do Serviço Social e citando a autora, *“é necessário assinalar que a reafirmação das bases teóricas do projecto ético, político, teórico, e operativo, centrada na tradição marxista, não pode implicar na ausência de diálogo com outras matizes de pensamento social, nem*

² Teoria da família do marxismo que no âmbito dos estudos sobre o quotidiano procede à análise e crítica da vida social tal como ela se nos apresenta. Neste tipo de abordagem estão inseridos autores como Lefevre e Lukacs, entre outros.

significa que as respostas profissionais aos desafios desse novo cenário de transformações possam ou devam ser homogêneas". (2001:15).

Este aspecto é reforçado por Netto quando defende que toda a categoria profissional traduz um campo de tensões e de lutas. A afirmação ou hegemonia de um projecto profissional em relação a outros minoritários, não suprime as divergências e contradições. Essa afirmação deve conquistar-se pelo debate e pelo confronto de ideias. *Por consequência mesmo um projecto que conquiste hegemonia nunca será exclusivo* (Netto, 1999). Mas, acrescenta o autor, o respeito pelo pluralismo não pode ser confundido com o ecletismo e com o liberalismo.

Retomando a primeira questão, também Faleiros (1996) reconhece novos constrangimentos ao exercício da actividade profissional no âmbito da definição e gestão das políticas sociais. Segundo o autor a prática (a actividade profissional) tem sido marcada pela tensão existente entre aplicação das medidas universais de política social e o atendimento ou prestação de serviços pessoais, na qual se configuram três grandes cenários: *o da universalização, o da localização e o do controle social podendo haver avanços e recuos de um para outro*" (1996:21).

No primeiro cenário, o trabalho profissional tende a confinar-se à aplicação da lei e dos regulamentos que regem os serviços, decorrente da ampliação do acesso universal aos direitos sociais. *"Nessa perspectiva o trabalho social consiste em se trabalhar com protocolos gerais de acção, como forma de se garantir direitos"* (Faleiros, 1996:21). Ou seja, o profissional confronta-se com uma diminuição da sua autonomia, podendo a sua actividade cristalizar-se na administração de medidas gerais. Contudo esta diminuição da autonomia não é total, na medida em que a actividade profissional se poderá ancorar na força do direito dos utentes e respectiva defesa.

O segundo cenário, segundo o autor, tem ganho grande expressão nos últimos anos, com a restrição das políticas sociais universais e respectiva flexibilização e localização através de uma ideia de “Workfare” presente nas políticas de inserção social (pessoal)³. Esta focalização das políticas sociais parece então, facilitar a (re)emergência do Serviço Social tradicional de caso. “ (...) *difunde-se a ilusão de que é possível a inserção social ou profissional com a melhoria da capacitação das pessoas, mas o que se constata é a supressão de empregos, tornando mais difícil a actuação profissional*” (1996:22). Este cenário torna a intervenção dos trabalhadores sociais mais difícil.

O terceiro cenário, a tensão existente entre universalização e focalização, reforça o controle social através da administração do caso a caso, exigindo aos profissionais uma gestão de ausência de recursos estatais, restringindo-se o acesso universal às medidas de política social.

Para o autor a saída encontra-se nos (novos) movimentos sociais que defendem a universalização das políticas sociais e paralelamente trabalhar em projectos mais criativos que, em última análise, perspectivem o fortalecimento dos dominados e excluídos.

Em suma, na análise que propomos fazer, ao longo deste trabalho, do Serviço Social – enquanto área disciplinar e enquanto actividade profissional – no campo da educação pensamos ser imperativo abordar estas duas questões (políticas sociais e paradigmas teóricos) de forma, muitas vezes cruzada. Razão pela qual elas serão várias vezes retomadas.

³ Esta ideia de *Workfare*, encontra-se muito presente nas denominadas *políticas sociais pró activas*, onde se insere por exemplo, a medida do Rendimento Mínimo Garantido (ao nível a contratualização do programa de inserção).

2. O Serviço Social como Profissão e sua Potencial Relação com o Sistema Educativo

Quando falamos em *profissão*,⁴ restringimos o conceito à ocupação profissional por referência imediata à sua inserção na divisão sócio técnica do trabalho. Quando falamos em *área disciplinar*, embora se subentenda a sua relação directa com a profissão, estamos-nos a referir à relação do conjunto de conhecimentos teórico metodológicos (do saber) de Serviço Social e sua relação / inserção no campo epistemológico do conhecimento das Ciências Sociais.

Esclarecendo esta diferenciação Netto fala em *massa crítica* quando se reporta à área disciplinar ou área do saber e projecto profissional enquanto se reporta à actividade profissional. Porém defende uma posição algo polémica relativamente à área disciplinar de Serviço Social, diz ele que “ (massa crítica), *denota o conjunto de conhecimentos produzidos e acumulados por uma determinada ciência, disciplina ou área do saber. O Serviço Social é uma profissão, enquanto profissão **não dispõe de uma teoria própria, nem é uma ciência***” (1999:102).

Ao negar ao Serviço Social um campo de saber autónomo, não nega contudo, a capacidade em produzir conhecimentos que alimentam, não a área específica da profissão mas antes aquilo que ele designa como Teoria Social Crítica, campo comum às ciências sociais e humanas pois acrescenta “ (...) *isto não impede, entretanto, que seus profissionais realizem pesquisas, investigações etc. e produzam conhecimentos de natureza teórica, inseridos no âmbito das ciências sociais e humanas*” (ibidem). Ou seja, apesar de não possuir um saber próprio o Serviço Social,

⁴ Neste ponto pretendemos analisar o Serviço Social enquanto profissão não nos detendo no Serviço Social enquanto área disciplinar. Impõe-se esta advertência porquanto sejam duas dimensões fortemente articuladas, são porém distintas no seu significado e nas suas implicações.

nesta perspectiva, tem – se afirmado como área de produção de conhecimentos.

Não entrando nesta polémica, a de saber se o Serviço Social possui ou não uma área de conhecimento específico, não deixamos de questionar a possibilidade de se poder fazer a distinção / separação entre concepção e produção de conhecimento.

Continuando a nossa exposição, com este ponto pretendemos analisar o percurso da actividade profissional de Serviço Social em geral, para desembocarmos numa abordagem da sua inserção no campo específico da Educação, ressaltando o apoio em diferentes perspectivas teóricas sociológicas e de Serviço Social (associadas a uma análise das conjunturas). Pretendemos, desta forma, contribuir para a reflexão sobre o conceito de Serviço Social Escolar e ou Serviço Social na Educação.

Para o efeito, resgatamos primeiramente as teorias das profissões de modo a perceber, ainda, como o Serviço Social no campo específico da Educação tem perdido espaço/poder perante as outras profissões que concorrem no mesmo campo de trabalho (os psicólogos, por exemplo).

Não é o Serviço Social como profissão em geral que nos preocupa imediatamente, pois que sabemos que esta actividade profissional no quadro das teorias mais recentes, se afirmou e afirma como categoria profissional legitimada política, institucional e academicamente no mundo de hoje das profissões (Henriquez, 1998 e Negreiros *in* Martins et Al 2001).

O que nos preocupa é a constante fragilização que esta actividade profissional encontra no campo específico da educação em Portugal, ao contrário de outros campos de trabalho em que esta se reforça e vai ganhando maior visibilidade, como sejam os campos da segurança social, poder local, saúde e justiça, para referir apenas aqueles que são clássicos da intervenção do Serviço Social.

2.1. Contributos para a construção do significado do Serviço Social, enquanto profissão

O recurso à sociologia das profissões e suas correntes, parece-nos, poderá contribuir para esclarecer melhor esse recuo do Serviço Social na Educação face a outras actividades profissionais.

Encontrámos na obra de Lurdes Rodrigues, *Sociologia das Profissões* (2002), um instrumento muito útil de trabalho que constitui um ponto de partida para esta análise que nos propomos elaborar, útil por várias razões: **a)** apesar de não se debruçar especificamente sobre uma profissão, neste caso de Serviço Social, dá-nos uma visão global das profissões em geral, tratando-se de uma obra actualizada acerca das principais correntes presentes neste ramo especializado da Sociologia; **b)** procede aqui a uma revisão bibliográfica, assaz extensa, dos principais contributos da teoria geral das profissões e, finalmente, **c)** elabora uma análise desta temática tendo por objecto o contexto nacional de Portugal sem deixar de fazer referência aos diferentes contextos internacionais (europeu e norte-americano). Reside aqui o nosso interesse principal, na ausência de outros trabalhos similares que se reportem ao nosso espaço nacional.

Outro trabalho bastante útil para esta nossa abordagem é a dissertação de mestrado de Alfredo Henriquez, *A Construção da Profissão de Serviço Social e o Estado de Mal-Estar Social Salazarista* (1999). Neste seu trabalho, Henriquez, contribui com uma análise específica ao Serviço Social e embora contextualizada ao período do Estado Novo, não deixa de nos lançar pistas acerca da nossa profissão e às correntes teóricas que lhe estão subjacentes. É desta forma que ambos os trabalhos se complementam.

Destacados estes trabalhos porque especificamente ligados à temática em análise, não deixaremos de nos fundamentar em obras de Serviço Social de carácter mais geral e que contribuem para a aproximação ao nosso objecto de estudo.

A profissão de Serviço Social no âmbito da Sociologia das Profissões

Inicialmente, a sociologia das profissões construiu-se, a partir dos contributos dos pensadores norte-americanos onde podemos identificar um debate entre várias correntes teóricas que só recentemente se juntaram a contributos de autores europeus (Rodrigues:2002).

Assim, no âmbito das teorias funcionalistas de análise sociológica das profissões, por exemplo, a profissão de Serviço Social não se enquadrava nem era reconhecida como uma categoria profissional específica decorrente dos fundamentos em que baseavam as suas análises (Henriquez, 1999).

Segundo Rodrigues (2002), as teorias analíticas das profissões conheceram um desenvolvimento a par com uma evolução cronológica, de que se configuram 4 períodos analíticos: **i)** anos 60 que destacam as teorias funcionalistas e algumas correntes do interaccionismo (as mais directamente influenciadas pela Escola de Chicago); **ii)** anos 70 e as teorias críticas, onde se insere o grosso da corrente interaccionista; **iii)** anos 70 e 80 quando surgem as teorias do poder; **iiii)** desde dessa data até ao momento actual que corresponde à introdução da análise sistémica nas teorias das profissões e ao desenvolvimento de estudos comparativos entre os diversos contextos nacionais europeus, a partir de estudos de caso.

Deste modo, na década de 60 (primeiro período) predominam as teorias funcionalistas sob a égide de Parsons, Merton, Goode, entre outros, assim como a perspectiva do interaccionismo simbólico de que constitui exemplo a Escola de Chicago. Nestas perspectivas as “ (...) *profissões existentes são classificadas no que respeita as suas características, ao seu modo de funcionamento e organização, com o objectivo de verificar em que medida se aproximam ou afastam do modelo (de profissão)*”(Rodrigues, 2002:7).

A partir desse modelo definem-se diferentes gradações para as categorias profissionais, tais como *semiprofissão, quase profissão, não*

profissão resultando numa tipologia linear das ocupações profissionais definidas a partir do tipo ideal de profissão. A definição da tipologia é elaborada a partir de vários critérios.⁵ Todos eles, porém assentam as suas análises a partir do conceito de *legitimidade social*.

Interessa aqui reter que no enquadramento destas análises, o Serviço Social não era reconhecido como uma categoria profissional, era antes identificado como algo intermédio entre a *semiprofissão* e quase *profissão*⁶ pois não gozaria da tal legitimidade social conferida pelos tais critérios. “ (...) *no quadro das teorias funcionalistas das profissões, o termo profissão designa um conceito – um tipo ideal das profissões – construído e justificado pela **existência real de associações profissionais**, desempenhando um papel sobre a esfera política, com **uma ideologia específica e regras de conduta codificadas***” (Rodrigues, 2002:36). No sublinhado, podemos identificar alguns desses critérios que o Serviço Social enquanto actividade profissional, ainda não reunia.

Continuando com a abordagem da autora que acabámos de citar, o segundo período da sociologia das profissões situa-se nos anos 70, quando emerge uma postura crítica em relação ao modelo anterior (funcionalista) e que está ligada a figuras da sociologia crítica, e que a autora designa como *Crítica e Reabilitação das Profissões*. O seu grande contributo foi o de encarar as profissões como uma “ (...) *derivação directa das condições sociais e ideológicas da sua emergência e afirmação.*” (2002:4). Surge-nos, assim, uma tentativa de analisar esta realidade de forma contextualizada, de que os autores europeus foram os principais contribuintes.

Nesta abordagem, onde se incluem os interaccionistas, as profissões são encaradas como objectos da prática quotidiana, isto é, são um produto da vida social, não podendo por isso ser reduzidas a um conceito construído segundo as regras do raciocínio científico.

⁵ alguns desses critérios dizem respeito à competência profissional, à legitimidade social, à presença de formação específica, à relação profissional-cliente, à existência de um código de valores etc. Cf. Rodrigues (2002), pag. 7 e seguintes.

⁶ A este propósito consultar Henriquez, (1999) in Martins, Alcina et Al (1999), *Serviço Social Profissão e Identidade – que trajectória?*

No limite, no entanto, nesta perspectiva corre-se o risco de as profissões se confundirem com o conjunto das ocupações, retirando ao conceito de profissão qualquer especificidade, resultando na confusão ou ausência de distinção entre profissão e não profissão; esta é uma das críticas principais que é feita à perspectiva interaccionista. O Serviço Social, neste caso, tanto poderia ser identificado como uma profissão ou como uma mera ocupação.

Apesar disso, esta corrente crítica deu um outro grande contributo – segundo Rodrigues (2002) – que consistiu na revisão dos estudos sobre as profissões e suas instituições, salientando o facto destas actividades facilitarem o controlo político e social. “ *O poder de que usufruem e as prerrogativas que têm são superiores a todas as outras ocupações, permitindo-lhes escapar ao controlo da sociedade que é suposto servirem (...) e o facto de o poder acumulado e essas prerrogativas especiais de que usufruem serem utilizados em proveito próprio e não em proveito da colectividade*” (Rodrigues, 2002:41).

Este tema da instrumentalização ou manipulação profissional será transversal a muitas análises de autores de Serviço Social, mas aqui mais na perspectiva da instrumentalização pelo poder político e não tanto pelas organizações profissionais. Foi sobretudo uma questão em foco nos anos sessenta e setenta quando do grande questionamento profissional que se processou essencialmente nos países do cone sul da América Latina, mas não só, estendeu-se ainda, embora com um impacto menor, ao contexto dos países anglo-saxónicos, como sejam os Estados Unidos e Canadá.

Esta questão não deixou, ainda, de ser central e objecto de análise mas agora, desenvolvida com novos contributos quer do corpo das Ciências Sociais em geral, quer do corpo de conhecimentos oriundos da própria profissão.

Alguns autores ficaram-se contudo por uma visão determinista da inevitabilidade do poder político e ou institucional: controlar / instrumentalizar o poder profissional. Um exemplo dessa abordagem

encontramos em Ursula Karsch (1987). Este tema, não sendo fulcral, encontra-se afluído ao longo deste trabalho ⁷

Nas décadas de 70 e 80, no mesmo espaço europeu, identifica-se um terceiro período marcado por diferentes abordagens que se centralizam no poder das profissões, socorrendo-se directa ou indirectamente das análises de Foucault. Aqui as explicações alargam-se a critérios relacionados com o poder ou com os diversos *poderes*: o poder profissional, económico, social e o poder político dos próprios grupos profissionais.

Referir ainda que ao nível do Serviço Social, este tipo de abordagem tem o seu corolário nas abordagens de Vicente Paula Faleiros quando analisa os limites e potencialidades da actividade profissional, particularmente na sua obra, *Saber Profissional e Poder Institucional*, datada de 1985. Mais tarde retomará este tipo de análise na obra *Estratégias em Serviço Social*, introduzindo-lhe novos conceitos.

O contributo de Faleiros em relação a Karsch, que referimos atrás, por exemplo, é o de identificar relações de força e de poder contraditórias no seio das próprias instituições estatais e no grupo profissional ultrapassando algum do determinismo presente na obra desta última autora.

Por último, o quarto período da Sociologia das profissões corresponde ao momento actual que assenta, utilizando as palavras de Lurdes Rodrigues, na *abordagem sistémica e comparativa* ou na *procura de modelos complexos*. Deste período será ainda cedo para se fazer uma síntese analítica, “*pela falta de distanciamento necessário aos exercícios críticos*” (2002:6).

Dentro desta última perspectiva, Rodrigues faz questão de salientar os trabalhos de Abbot (1988) porque “*ao mesmo tempo que procura construir um novo paradigma teórico-metodológico, incorpora os anteriores*

⁷ Este aspecto será, mais tarde, retomado no ponto 2.3 deste trabalho: *O Serviço Social e prestação de serviços*.

paradigmas e ilustra a formulação proposta com análises empíricas" (2002:93). Dos anteriores paradigmas, este autor reconhece o tributo maior ao interaccionismo simbólico sem deixar de se socorrer pontualmente dos outros paradigmas.

Da corrente interaccionista, recupera a análise à base social dos conflitos interprofissionais (pag.105 e seguintes).

Das teorias funcionalistas recupera a importância e centralidade do conhecimento como critério para definir uma profissão. Do paradigma do poder, recupera o próprio conceito de poder para análise da resolução de conflitos. No entanto, a "*questão do poder, no modelo de Abbott, torna-se mais evidente na análise da fixação de jurisdição nas arenas pública e legal; nestes níveis os atributos possuídos pelas profissões (...) podem ou não ser um facto; o que é importante é que a elite social, bem como os legisladores, esteja convencida da realidade de tais atributos*" (2002:105).

A questão do poder está ligada ainda à questão do saber, mais propriamente à questão da competência e do conhecimento científico, ou seja, o conhecimento é o principal recurso do poder profissional. Vimos, contudo, que esta questão é central em quase todas senão mesmo em todas as abordagens da sociologia das profissões. Em suma, o conhecimento científico é uma condição necessária senão mesmo indispensável nos processos de profissionalização, embora nem sempre seja um critério suficiente por si só.

Paulo Netto, numa perspectiva diferente e até antagónica de Abbot (sistémico) defende igualmente a importância do saber na construção de um projecto profissional. Para o autor, falar em profissão "*supõe uma formação teórica e ou técnico-interventiva, em geral de nível académico superior*" (1999:95). Porém para Netto, tal como vimos e retomando um aspecto afluído atrás, à profissão não está necessariamente vinculado um campo de saber específico, está sim, vinculada a uma área de saber que permite a produção de conhecimentos gerais.

No Serviço Social, por exemplo, o arsenal de teorias utilizadas na profissão é comum a outras profissões. Assim ao produzir conhecimentos

teóricos estes inserem-se numa teoria social (crítica) e não numa teoria de Serviço Social que não existe porque não produz um saber próprio. Pois que “*Se estamos convencidos de que a filiação teórica do Serviço Social às ciências sociais da extracção positivista não é um dado irreversível (...), igualmente estamos convictos de que a sua vinculação ao pensamento conservador não é um componente inevitável, consideramos entretanto, que a ele está sempre interdita, uma construção teórica específica*”⁸ (Netto, 1996:146).

Na óptica de Netto, o estatuto fundamental do Serviço Social consiste em ser uma actividade inserida na divisão social e técnica do trabalho que responde a *demandas sociais prático empíricas*. Este argumento, porém e tal como já foi referido, “*não cancela nem a produção teórica dos assistentes sociais nem o estabelecimento formal-abstracto de pautas orientadoras para a intervenção profissional*”. (ibidem:147)

Relativamente aos *trabalhos comparativos* desenvolvidos na Europa, há a salientar a análise de várias dimensões das profissões nomeadamente, ao nível do tempo (considerando a história) e do espaço (o local, nacional e internacional), analisando o desenvolvimento de diferentes profissões num mesmo espaço ou as mesmas profissões em diferentes espaços. No fundo partem-se de estudos de caso (realidade a realidade) para se conseguir uma síntese comparativa.

Do resultado destes estudos, pode-se concluir que as categorias profissionais resultam de processos históricos que envolvem processos de negociação e conflito e estratégias desenvolvidas pelos diferentes grupos profissionais com vista a fortalecer a sua posição no mercado de trabalho. Esses trabalhos identificam ainda elementos comuns nos processos de formação de profissões, tais como: a capacidade de resolver problemas a

⁸ Esta posição, não se nos afigura estranha se a situarmos no movimento de denúncia (Movimento de Reconceptualização) da *hipoteca do Serviço Social* ao sistema de saber das ciências sociais de *extracção positivista* e que resultou no seu *carácter eclético* (no âmbito da sua teorização).

partir do sistema de conhecimento; a forma de transmissão de conhecimentos, o tipo de conhecimento-base, o tipo de utentes ou entidades empregadoras, reconhecendo no Estado uma das variáveis mais importantes: que não só reconhece e certifica a posição dos grupos profissionais na sociedade como também faz sentir a sua influência na definição e organização do sistema de educação.

Da generalidade do quadro teórico da sociologia das profissões aqui apresentado, parece-nos importante sublinhar as potencialidades, em especial, das teorias do poder (sem contudo ignorar as teorias comparativas) na análise de algumas hipóteses de trabalho que nos permitam compreender a desvalorização da profissão no âmbito da educação.

Das Teorias do Poder e dos Estudos Comparativos: principais contributos.

Dentro desta perspectiva Lurdes Rodrigues destaca os trabalhos de três autores: Johnson, Terence (1972), Larson (1977) e Freidson (1994). Convém, contudo, referir que se estes autores se socorrem da análise de poder de Foulcaut, não deixam igualmente de a trabalhar com o recurso a alguns conceitos marxistas.

No âmbito deste paradigma, as actividades ocupacionais são analisadas como uma consequência geral da divisão sócio técnica do trabalho.

A estas actividades ocupacionais corresponde uma especialização de saberes ocupacionais na produção de bens ou serviços, que por sua vez, cria relações de dependência social e económica e relações de distância social. Ao mesmo tempo que se especializa a produção de conhecimentos e serviços, “despecializam-se” os consumidores desses serviços. Isto é, à crescente complexidade dos saberes profissionais e dos serviços prEstados irá corresponder uma diminuição do conhecimento dos utentes sobre as

profissões e sobre os serviços e é dessa forma que se instala a distância social.

Faleiros citando o mesmo autor, embora noutro contexto, acrescenta que “ *a dependência de habilidades de outros tem como efeito a redução da experiência compartilhada que aumenta a distância social*” (1985:63). Ainda, segundo Faleiros, para Johnson, uma profissão não é somente uma ocupação mas o meio de controle de uma profissão.

Assim para Johnson o principal recurso do poder profissional resulta da contribuição do grupo profissional para as funções globais do capital. Por outras palavras “*a posição de uma ocupação na divisão do trabalho é função da sua contribuição para as funções globais do capital, à produção de lucro, à realização do capital e à reprodução das relações sociais que asseguram o modo de produção capitalista*” (in Rodrigues, 2002:50).

Estendendo esta análise para o campo da Educação, quer na docência quer na actividade profissional de Serviço Social, poderemos detectar essas funções recompositoras (e reprodutoras). Encontram-se presentes através da administração dos conteúdos dos conhecimentos ministrados por uns (pelos professores, apesar de esses conhecimentos serem seleccionados pelo Estado), e através da prestação de serviços de “recomposição” da força de trabalho, neste caso ainda não da mão-de-obra, mas daquela que será a futura mão-de-obra. Nessa prestação de serviços estão inseridos os profissionais de Serviço Social, entre outros.

Desta forma o domínio de uma profissão sobre outra explicar-se-ia pelos laços que a unem à classe dominante, ou seja, destacar-se-ia aquela que contribuisse mais para as *funções globais do capital*.

Esta análise de Johnson permite passar de uma visão interna das profissões para uma visão alargada às interacções estabelecidas com o exterior, com a estrutura de classes da sociedade envolvente e sobretudo com o Estado (enquanto representante dos interesses das classes dominantes).

Corroborando esta perspectiva, também Faleiros (1985), na sua análise da actividade profissional dentro das instituições, defende que é

preciso “ *fazer uma análise mais profunda das instituições e questionar, não somente a relação entre os actores dentro das instituições, mas a relação dessas instituições com o contexto global de acumulação do capital e de luta de classes. Ao mesmo tempo localizar o lugar do profissional nessa totalidade concreta. Esse lugar vem se modificando historicamente*” (Faleiros, 1985:63).

Também Freidson, segundo Lurdes Rodrigues, contribui para a teoria das profissões ao consolidar este paradigma (de poder). Para este autor a profissionalização pode ser definida como um processo pelo qual uma ocupação- organizada formalmente ou não - obtém o direito exclusivo de realizar um determinado tipo de trabalho, o controlo sobre a formação e seu acesso, bem como determinar e avaliar a forma como o trabalho é realizado (Rodrigues,2002). Do que depreendemos de que cada grupo profissional detém o “monopólio” do poder sobre a sua actividade. Não nos parece contudo, que este aspecto seja consensual para a maioria senão para a totalidade das profissões, inclusive para o Serviço Social que cada vez mais vê os seus campos tradicionais de trabalho a serem partilhados por outras profissões e disciplinas. Por outro lado, parece-nos uma análise algo fechada das profissões pois retira ao Estado na sua relação com o conjunto de profissões, alguma da sua função determinante na legitimação política das mesmas.

Numa outra abordagem, marxiana, para parafrasear Netto, entendem-se as profissões a partir da análise da relação entre duas dimensões: os *projectos profissionais* e os *projectos societários*. Os primeiros (projectos profissionais) inserem-se nos segundos (projectos societários ou colectivos).

Netto entende por projectos societários, “*projectos que apresentam uma imagem de sociedade a ser construída, que reclamam determinados valores para justificá-la e que privilegiam certos meios (materiais e culturais) para concretizá-la*” (1999:93).

Para o autor os projectos societários são projectos colectivos, mas o seu traço particular reside no facto de se *“constituírem em projectos macroscópicos, em propostas para o conjunto da sociedade”* (ibidem). Só os projectos societários apresentam estas características; os outros projectos colectivos (profissionais por exemplo) não têm este nível de abrangência. O projecto profissional implica uma série de componentes distintas.

No fundo, quando falamos em projectos societários estamos a falar de modelos de sociedade ou das relações sociais globais ou articuladoras (para Faleiros), daí que estabeleçam uma relação incontornável com os projectos profissionais que assumem características mais particulares e se distinguem por apresentarem *“a auto-imagem de uma profissão, elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam os seus objectivos e funções, formulam os requisitos para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as baliza (fronteiras) da sua relação com os usuários dos seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais, privadas e públicas destacadamente com o Estado, ao qual coube, historicamente, o reconhecimento jurídico dos estatutos profissionais”*. (Netto, 1999:95).

Como vemos, as análises de Johnson, Faleiros e Netto incorporam outras dimensões que estão ausentes na análise anterior (Freidson), como sejam as relações que se estabelecem entre os diferentes grupos profissionais, seus representantes e com o Estado. Nestas perspectivas, ainda, a conjuntura assume um papel central na definição das categorias profissionais, porque a primeira tende a condicionar as segundas, na tentativa de se compatibilizarem, porém, *“embora frequente, nem sempre existe sintonia entre projecto societário hegemónico e projecto hegemónico numa determinada categoria profissional. Estas divergências não podem ser equacionadas apenas no marco da categoria profissional, exige-se a análise do movimento social (conjuntura) e o estabelecimento de relações e alianças com outras categorias profissionais e segmentos sociais”*.

Mas o confronto entre estes dois projectos (profissional e projecto societário) conhece grandes limites e obstáculos numa sociedade de modelo capitalista. O mesmo é dizer que um projecto profissional crítico (marxista por exemplo), relativamente ao projecto societário hegemónico (capitalista) tem mais dificuldade em se impor no quadro interno do projecto profissional.

Já Larson tenta uma síntese entre as teses marxistas e weberianas, estudando as profissões como grupos de interesses ligados ao sistema de classes da sociedade capitalista e analisa a “ (...) *profissionalização como um projecto de mobilidade colectiva no qual as ocupações tentam conseguir não apenas posições económicas, mas também estatuto social e prestígio*” (idem, 2002:54). Diferentemente dos autores anteriormente referidos, Larson coloca a ênfase do poder profissional no controlo do mercado e nos processos de monopolização/ fechamento em relação a outras ocupações ou profissões. Envolvem-se neste projecto motivações económicas e não económicas, razões intelectuais e ideológicas. “*As profissões são, assim, ocupações produtoras de serviços especiais que conseguiram alcançar controlo sobre o mercado para as suas competências*” (ibidem:55).

Este aspecto remete-nos para o nosso problema central, terá o Serviço Social na Educação perdido o seu prestígio inicial, através de um processo de perda de competências ou de controlo? Segundo a maioria das análises acerca das profissões que acabamos de ver, em especial as teorias do poder, o prestígio/ legitimidade de uma profissão está directamente relacionado com o saber (poder), que lhe confere capacidade de resolução dos problemas concretos e através desse processo, confere-lhe capacidade para negociar, em vantagem, com as restantes profissões e com o Estado. No fundo o que está em causa são as habilidades profissionais (decorrentes do saber), ou competências profissionais para dar resposta aos problemas com que o Estado se confronta, prosseguindo, dessa forma, os objectivos do sistema económico e político capitalista.

Outra questão remete-nos para a relação do Serviço Social na Educação com os outros profissionais, neste caso os psicólogos. Terão, estes em contrapartida, atendendo ao espaço gradualmente conquistado, investido num processo de monopolização que lhes garantiu o controlo sobre o mercado escolar?

Também Netto aponta no mesmo sentido quando defende que *“para que um projecto profissional se afirme na sociedade, em relação às outras profissões, clientela e instituições públicas e privadas, é necessário que ele tenha em sua base uma categoria fortemente organizada”* (1999:95)

Neste processo de afirmação das profissões estão presentes outras dimensões para além das, agora mencionadas, mas não resistimos a deixar aqui estas questões em aberto.

Se estas últimas abordagens incidem, sobretudo, no processo de construção das profissões, outras existem que incidem sobretudo na análise actual das profissões no contexto da sociedade pós industrial, ou sociedade de informação, diríamos nós, parafraseando Manuel Castells.

Assim destacamos a análise de Touraine que identifica na sociedade pós-industrial, uma classe dominante de tecnocratas, burocratas e racionalizadores cujo recurso principal é o conhecimento e a informação.

Com uma posição próxima da de Johnson e da de Faleiros – referidas atrás – Touraine defende que o poder desta nova classe de profissionais lhes advém do uso que fazem do saber, da sua participação no processo de modelização da sociedade e das alianças que vão estabelecendo com o poder dominante.

Para este autor o progresso económico já não é tanto determinado pela acumulação do capital e a organização do trabalho, mas cada vez mais *“pela investigação científica e técnica, pela formação e pelo aperfeiçoamento profissional, pela mobilidade das informações e dos factores de produção, pelas capacidades de acção prospectiva.”* (1970:181).

Também para Castells (1998), a informação passou a ser a matéria prima e a base do sistema económico actual. Sistema que provoca

mudanças nos processos de produção e nas características e competências profissionais próprios de uma sociedade pós industrial, onde os movimentos do capital se realizam a uma velocidade real apoiando-se na revolução tecnológica das últimas décadas assente nas premissas empresariais de produção: *faster, smaller and cheapest* (mais rápido, mais pequeno e mais barato) e assente, ainda, numa nova organização empresarial em rede, que se desenvolve segundo alguns princípios chave: a descentralização, participação e coordenação (Castells, 1998).

Este novo tipo de organização provoca, no entanto, uma fractura cada vez maior entre informação e conhecimento. É que estas duas dimensões embora interligadas reportam-se a conceitos diferentes.

A *Informação* respeita os dados em bruto, imediatos. O *conhecimento*, por sua vez, resultando da primeira, diz respeito aos dados processados através de um trabalho de selecção e sistematização. Se a primeira, a informação, nos chega externamente de forma automática, o segundo implica uma estruturação interna mediada por um trabalho crítico e criativo.

Passar de uma dimensão para a outra é, na nossa perspectiva, uma aspiração que deve estar no cerne das preocupações do Serviço Social. Pois se a informação constitui um primeiro passo para o acesso à democratização, daí a sua importância, necessita de uma mediação crítica para resultar em conhecimento que permita partir para uma acção política inovadora. Ou se quisermos, um conhecimento que permita cimentar e introduzir alterações criativas no campo da intervenção profissional.

Quando a fractura entre informação e conhecimento se alarga, compromete-se a eficácia da actividade profissional. Nos dias de hoje em que a informação nos chega em forma de avalanche é, assim, mais difícil acautelar os interesses das populações atendidas e consequentemente, a actividade profissional.

2.2. Relação entre o Serviço Social e as Solicitações do Aparelho de Estado.

Para Augusta Negreiros (in Martins et Al, 1999) o Serviço Social enquanto profissão e também, enquanto área disciplinar em Portugal, ganhou um espaço específico e autónomo em relação às outras áreas disciplinares e profissionais através de uma trajectória de lutas académicas e políticas contextualizadas num espaço social e político muito próprio do nosso país e que se afirma inequivocamente a partir da década de 90 com a atribuição do grau de licenciatura aos profissionais de Serviço Social.

Augusta Negreiros defende que neste processo de afirmação profissional estiveram presentes três actores principais: **o Estado, as estruturas académicas e o corpo profissional**. O papel relevante, no entanto, coube ao Estado *"pelo seu poder de licenciar/reconhecer e credenciar a formação académica e pelo poder regulador que detem na negociação e estruturação das carreiras profissionais"* (Negreiros in Martins et al, 1999:39).

Esta legitimação profissional garantida pelo Estado é no espaço europeu, ao contrário do norte-americano, um imperativo para a construção das categorias profissionais, ainda mais ela é pertinente quando se refere a uma profissão cujo maior empregador é o próprio Estado, como é a profissão de Serviço Social.

Lurdes Rodrigues reforça a ideia da necessidade de uma garantia conferida pelo Estado, no âmbito das profissões, quando afirma *"É assim que na Europa, a partir dos anos 80 se desenvolvem inúmeros estudos comparativos (...), criticando-se as conceptualizações dos países de língua inglesa (Estados unidos e Inglaterra) e chamando a atenção para o importante papel do Estado neste processo"* (2002:107). Ou seja, para que se constitua uma profissão não basta que esta ganhe legitimidade na construção de um saber científico próprio tal como defendem os funcionalistas, tão pouco que seja reconhecida como tal pela sua "clientela"; é sobretudo necessário que essa legitimidade seja garantida pelo Estado.

Esta dualidade de visões entre a Europa continental e os Estados Unidos e a Inglaterra⁹, e o incremento das teorias funcionalistas das profissões nestes dois últimos países, explica-se pelas diferenças dos contextos sócio-económico e político destes países onde vigorava o modelo liberal de Estado e de mercado, ao contrário da Europa continental, em que a tradição centralista do Estado é maior e onde germinou e se implantou o modelo de Estado Social ou Estado Providência. Neste contexto a construção das profissões está menos dependente do mercado e mais das políticas económicas e sociais promovidas pelo Estado, neste caso concreto, do Estado Providência.

Esta perspectiva europeia introduz, assim, um grande dinamismo na análise das profissões encarando-as como resultado de um processo em que interagem vários actores (Estado, Associações Profissionais, avanços epistemológicos, desenvolvimento disciplinar específico, corpo profissional etc.) ao invés do resultado de uma estrutura linear em que o conceito de profissão corresponde a um ideal-tipo (modelo), tipificado segundo a identificação de alguns critérios preestabelecidos, tal como acontecia com as primeiras análises elaboradas por autores norte-americanos¹⁰.

É esta questão que nos interessa particularmente e é desta hipótese de trabalho que partimos: a afirmação de uma profissão numa ou noutra área de trabalho depende essencialmente do reconhecimento por parte do Estado quer pelo seu poder de credenciar a formação académica, quer pelo seu poder de regular a estrutura da administração pública (das carreiras profissionais), cuja definição depende da orientação das próprias orientações das políticas sociais. A organização dos serviços depende sempre de quem tutela esses mesmos serviços, sejam eles públicos ou privados.

No que respeita os serviços públicos, mesmo que se encontrem desconcentrados ou descentralizados regional ou localmente, obedecem a

⁹ No primeiro contexto (Europa), podíamos dizer que as profissões definem-se a partir dos serviços prestados ao estado e no segundo estas definem-se pelos serviços prestados à clientela sem a mediação do Estado, portanto numa perspectiva mercantilista das profissões.

¹⁰ A este propósito cf. Rodrigues, pag.107 e seguintes.

uma lógica central (nacional) emanada do Estado. Na estruturação e regulamentação dos serviços, o Estado reconhece competências a algumas profissões em detrimento de outras ao proceder à distribuição de funções consoante uma hierarquização de objectivos políticos e operativos, a partir dos quais define as carreiras dos profissionais que acolhe no seu seio. Em suma, ao organizar serviços o Estado organiza as profissões.

No que respeita ao Serviço Social, é relativamente consensual reconhecer que a génese desta profissão encontra-se fundada na “questão social” do sec XIX, nessa altura imprimida de uma abordagem moral e religiosa dos problemas sociais em que focaliza a sua atenção no Indivíduo e na família de acordo com as relações sociais vigentes.¹¹ Porém é a partir dos anos 40/ 50, no contexto do pós-guerra, que a profissão em geral conhece um reforço e uma reorientação no sentido de atender às novas configurações do desenvolvimento capitalista e, correlacionalmente, de um novo modelo de Estado que inicia a implementação de políticas na área social, nomeadamente e muito particularmente no que respeita à Educação. Ou seja, num contexto de implementação do Estado Social.

Não esqueçamos que o pós-guerra (de 1945 em diante) marca o início do investimento público na educação que se traduzirá na transformação da Escola, em termos de massificação do seu público-alvo. Igualmente, neste período o Serviço Social, enquanto profissão, procura o aperfeiçoamento dos instrumentos e técnicas de intervenção através de um processo de modernização que se traduz “ (...) *na busca de padrões de eficiência, sofisticação de modelos de análise, diagnóstico e planeamento, enfim uma tecnificação da acção profissional que é acompanhada de uma crescente burocratização das actividades institucionais*” (Yasbek, 1984:71). Período que é caracterizado pela junção do discurso humanista cristão com

¹¹ Entendemos por relações sociais, tal como são definidas por Carmelita Yasbek: o conjunto de âmbitos diferenciados que envolvem, o social, o político, o económico, o cultural, o religioso, o epistemológico etc., como resultado de um processo de uma trama de acções recíprocas entre os homens. (Yazbek:2002).

o suporte técnico científico inspirado no pensamento conservador positivista (Yasbek, 2002).

Esta perspectiva não deixará de fazer a sua entrada na Escola através dos Assistentes sociais inseridos no, que se virá a designar Serviço Social Escolar, que conhece a sua emergência nos Estados Unidos no início do século XX, conhecendo um maior incremento a partir dos anos cinquenta¹². Os anos 60 do último século constituirão novamente um período de transformação das relações sociais em presença neste processo. Vimos já o que ocorreu no âmbito da sociologia, mais especificamente no âmbito da sociologia das profissões.

Também o Serviço Social vai conhecer questionamentos internos com o contributo das diversas Ciências Sociais. Primeiramente e de forma provisória através das abordagens reducionistas do marxismo, posteriormente aproximando-se do pensamento de Marx a partir do recurso às fontes originais. Estas tendências configuradas no seio do movimento de reconceptualização resultaram em perspectivas teóricas diferenciadas que incorporaram a trajectória e o pensamento profissional onde se encontram presentes até aos dias actuais.

Do debate entretanto efectuado, mas que estará sempre inacabado, há a destacar o desenvolvimento de novas linhas de análise que passam a ser objecto de estudos teóricos de Serviço Social, tais como: **i)** a análise da profissão e sua história; **ii)** a análise da profissão no seio e como resultado do Estado de Providência; **iii)** as questões epistemológicas e metodológicas da profissão etc.

Repare-se que nos anos 60 e 70 o Estado Providência atinge o seu auge ao mesmo tempo que inicia o seu período de decadência (enquanto modelo de Estado social provedor), daí o questionar dos processos que lhe estão associados; do seu (des)investimento nas políticas sociais; do

¹² Em Portugal a introdução do Serviço Social Escolar é mais tardia mas segue um modelo decalcado do modelo norte-americano de inspiração positivista, tendo subjacente uma perspectiva desenvolvimentista, onde o diagnóstico e consequente planificação constituem estratégias metodológicas privilegiadas da actividade profissional. (Cf. Semblano, Ivone 2003)

posicionamento dos assistentes sociais face à elaboração das políticas; da forma como elas são distribuídas e dos seus resultados para as populações.

Após este período, tal como refere Yasbek, o Serviço Social *“Avançou na compreensão do Estado capitalista, das políticas sociais, dos movimentos sociais, do poder local, dos direitos sociais, da cidadania, da democracia, do processo de trabalho, da realidade institucional e de outros temas. Enfrentou o desafio de repensar a assistência social colocando-a como objecto das suas investigações.”* (2000:9).

2.3. O Serviço Social e a prestação de Serviços: explicitação desta relação em dois modelos de análise

Se no ponto anterior se analisou a relação da profissão com a organização de serviços “encomendados” pelo Estado, queremos agora reflectir sobre uma outra relação subjacente a esta: a relação entre a actividade profissional e os consumidores finais destes serviços através da análise da mediação que aqui se estabelece, entre os interesses profissionais e os interesses dos utentes (consumidores). Estamos, então, a falar do Serviço Social e da prestação de serviços.

Quando falamos, prestação **de serviços**, reportamo-nos essencialmente aos serviços públicos, tutelados pelos diferentes ministérios governamentais, onde se insere a actividade profissional enquanto prestadora de serviços directos à população. No nosso caso particular, iremos reportarmo-nos e em concreto aos serviços tutelados pelo Ministério da Educação (Serviços de Psicologia e Orientação (SPO)).

O **Serviço Social** é aqui, por nós, abordado como metodologia de articulação que se insere no paradigma da correlação de forças (Faleiros, 1981 e 1997).

Nesta perspectiva o Serviço Social situa-se num processo de correlação de forças mais gerais do capitalismo e nas particularidades das relações institucionais e no processo de fortalecimento/ fragilização do utente (empowerment) (1997:49). No *empowerment*¹³ por seu lado, estão implicadas quatro dimensões de análise teórico-prática: a **defesa do utente**, que se estabelece na relação entre o utente e as organizações burocráticas de serviços; a **colectivização**, que permite ao utente estabelecer alianças com outros sujeitos que vivem a mesma situação; a **materialização dos problemas sociais**, que permite redefinir as situações no contexto social a partir da análise das condições de vida concretas sem esquecer os recursos

materiais; e o **fortalecimento do utente** ou aumento do poder tornando “*explícita a relação de poder na intervenção social (...) usando o seu (do utente) poder de pressão e o poder legalmente sancionado*” (1997:51 e 52). Isto é, contribuindo para o processo de resistência inerentes ao contra-poder dos sujeitos face à precarização dos direitos e prestações sociais.

Chamamos a atenção, sobretudo, para o significado que se encontra presente na perspectiva teórico metodológica, por nós adoptada.

Demasiadas vezes estes conceitos, de empowerment / fortalecimento e participação correm risco de ser esvaziados através de um processo de naturalização ou normalização. Ou seja, na nossa perspectiva, são conceitos utilizados de forma demasiado frequente. Fazem parte do quotidiano do discurso profissional¹⁴ que foi já mesmo recuperado pelo discurso estatal.

Convocando a realidade nacional concreta, chamaríamos atenção para o facto de praticamente não existir documento institucional¹⁵ que se refira aos processos de exclusão social, às políticas sociais ou aos modelos de intervenção social etc., que não utilize estes conceitos de forma indiferenciada. Porém, na prática continua-se a fazer tudo na mesma. Inclusive reforça-se o carácter focalizador e controlador das medidas de política social.

Veja-se o que se passa com as denominadas *políticas sociais pró activas* que entraram em força no vocabulário dos governos e dos técnicos envolvidos com a Acção Social.

Estas “novas” políticas assentam no pressuposto de que tem de haver uma contrapartida por parte do cidadão para aceder a um *benefício*. Supostamente deveríamos falar em direitos mas a partir do momento em que se definem critérios (selectivos) para serem exercidos, deixamos de os poder encarar como direitos mas sim como doações/ benefícios do Estado.

¹³ Faleiros trabalha esta proposta a partir de Maurice Moreau (1993), *Empowerment II, Snapshots of the structural approach in action*.

¹⁴ Quando falamos em quotidiano profissional, reportamo-nos ao conceito de prática quotidiana desenvolvido por Myrian Baptista (2000).

¹⁵ Vejam-se desde os documentos relativos ao PNAI à Rede Social, à própria legislação que regulamenta as medidas de política social, sobretudo, no âmbito da Segurança Social.

Desta forma, corre-se o risco de neutralizar o potencial emancipatório (mudança) que estes conceitos encerram.

O que queremos dizer é que não basta desenvolver, apenas, uma defesa dos utentes ou de neles incentivar e implementar maior habilidade para resolver problemas, o fortalecimento implica a articulação/regulação da vida quotidiana das relações de poder dos diversos actores em presença (Faleiros, 1996).

A correlação de forças implica, assim, a articulação de vários vínculos, do trabalho profissional, das pessoas envolvidas e das relações intersubjectivas dessas mesmas pessoas. *“É preciso uma análise crítica da historicidade dos processos, das condições de trabalho dos actores em presença numa sociedade determinada para se estabelecer estratégias e táctica de acção”* (idem, 1997:133).

Sabemos que a criação e consequente transformação dos serviços sociais resulta do processo de terceirização¹⁶ decorrente do desenvolvimento do capitalismo e do Estado de Bem-estar social.

Para Karsch, à medida que este se vem desenvolvendo e transformando, modificam-se as necessidades sociais e consequentemente a forma de atendê-las (Karsch, 1987). Para esta autora serviço pode ser entendido como *“mecanismo produtivo do capital monopolista e consequentemente, marcando presença (não específica) na divisão social de trabalho (...)”* (1987:26), configurando uma certa cultura administrativa. Nesta cultura administrativa (dos serviços), existem elementos fundamentais que se transformam como a autoridade, responsabilidade, controle, avaliação, atribuições, processos de decisão, processos de centralização/descentralização etc.

¹⁶ Neste contexto o conceito reporta-se ao aumento do sector terciário por comparação ao sector primário e secundário das economias clássicas. Noutros contextos, o conceito poderá reportar-se ao crescimento do terceiro sector, entendido, como prestador de serviços privados.

Assim para a autora encontram-se 3 pressupostos para a definição de serviços: **a)** os serviços não são um sector específico da divisão social de trabalho; *"de tão articuladas que estão as suas formas de produção social com as relações sociais na sociedade"* **b)** respondem mais aos objectivos das instituições do que aos próprios objectivos da actividade social e **d)** desenvolvem uma cultura própria que se expressa na aceitação dos valores que a sociedade legítima. (1987:27). Nesta perspectiva, os serviços não resolvem os problemas para os quais foram criados, mas sim limitam-se a administrar o atendimento a esses problemas (ibidem:33). Em última análise esta perspectiva nega, ainda, a autonomia do Serviço Social, enquanto serviço, relativamente à tutela institucional. Este aspecto é corroborado pela própria autora: *" Tem-se a impressão, como em toda a corporação, que os assistentes sociais, em relação à lógica organizacional instituída, sustentam certa autonomia. Mas na hora do exame da prática efectivamente exercida, o assistente social se subordina de modo próprio aos métodos políticos e administrativos estabelecidos e essa suposta autonomia não se realiza"* (1987:78).

Com crescente complexização dos serviços, este processo de autonomia fica ainda mais comprometido porque a própria organização se apropria dos *parâmetros do objecto profissional*. Porém isto não significa, para Karsch, que as normas e os valores profissionais de Serviço Social sejam dependentes e similares às normas e valores das organizações. Pelo contrário, eles são antagónicos.

Significa apenas que os profissionais para resolverem este conflito de normas (da profissão com a instituição) ora, procuram não "envolver-se" no atendimento aos utentes assumindo a postura burocrática (supostamente neutra?) dos serviços, ora em alternativa, procuram identificar-se com a organização para a qual trabalham, com os seus programas e seus objectivos. Em nenhum momento, porém, pondo em causa os objectivos institucionais.

Será de referir, contudo, que a autora não se revê nestas posições, apresenta-no-las como resultado do seu trabalho empírico com assistentes

sociais inseridos em instituições privadas (empresas) e públicas. Apesar disso, não deixa de reforçar o carácter instrumental da actividade profissional ao insistir nos limites e constrangimentos com que esta actividade se confronta.

Posição oposta tem Faleiros, como já vimos, que embora admitindo que muitas vezes os serviços não resolvem os problemas para os quais são criados, encontra uma outra explicação para o facto. Não é só por os serviços se expandirem e se especializarem ou pelos obstáculos emergentes da burocratização crescente desses serviços mas porque as necessidades sociais são mais determinadas pelas instituições (leia-se serviços) do que pelas populações, *“Na realidade, em primeiro lugar criaram-se os programas para em seguida criarem-se necessidades para esses programas”* (1985:59).

Neste sentido a solução dos problemas passaria pela definição das normas estabelecidas para resolvê-los, que entretanto elas próprias criaram. Ou seja, a intervenção profissional passa a ser enquadrada não em função da problemática real da população, mas em função da perturbação da ordem institucional (ibidem:61). Mas esta análise é feita como crítica a uma determinada postura, da qual se distancia totalmente, e que se insere naquilo aquilo a que ele designa de *problem solving*¹⁷, determinada por uma lógica tecnocrática numa relação de poder de cima para baixo.

Contrariamente a esta perspectiva é que Faleiros aponta a correlação de forças como modelo de análise e intervenção em que propõe uma análise articulada das questões do poder e saber, contrariamente à perspectiva anterior que tenderia a separar estas duas dimensões (indissociáveis para o autor). Daí que avance com outras possibilidades de os profissionais fazerem *“uma análise concreta da situação das forças, pressões e enfrentar o desafio de ser interlocutor orgânico de um bloco histórico em transformação”* (1985:70).

¹⁷ Da qual faria parte a obra de Karsch, na nossa opinião.

E em resposta directa a Karsch, acrescenta *“seria ingénuo afirmar que o Serviço Social profissional goza de autonomia, mas seria mecânico e esclerosado dizer que não tem iniciativa de acção, que não tem nenhuma capacidade de articulação, sendo títere do capital ou dos trabalhadores”* consoante sua visão mecânica da realidade em termos de dicotomia ou de tomar partido de um ou outros (Faleiros, 1997:136).

As instituições configuram-se, portanto, como relações de força e a burocracia, se implica um processo de dominação e de reprodução, representa também um campo de possibilidades porque traduz um processo de equilíbrio instável, logo precário de compromisso entre as forças sociais.

Para Faleiros, *“é possível uma forma alternativa, é possível desenvolver o modelo de mediação, é possível ocupar espaço político, é possível tratar as pessoas não como súditos e clientela, mas como cidadãos. São as lutas sociais que têm impulsionado novas formas de relações entre a clientela e as instituições (...). e é através desta pressão que novas formas estão surgindo para buscar novos tipos de relações entre instituições e a população”* (Faleiros, 1985:69).

Ou seja, cada profissional deve fazer uma análise concreta da conjuntura, das forças e pressões em presença de modo a enfrentar esses desafios, atendendo a que as relações sociais constituem um processo contraditório, logo dinâmico, logo potenciador de mudança.

Pois para o autor, a visão demasiado economicista das relações sociais tem constrangido as iniciativas profissionais tanto quanto, aquilo a que ele chama, a visão institucional, onde se inscreverá a visão de Karsch.

Neste sentido e neste momento podíamos, ainda, recordar as críticas avançadas por alguns autores anglo-saxónicos, que se inserem naquilo a que Payne (1995) designa movimento radical e que segundo os mesmos,

os serviços públicos encerram alguns defeitos na sua relação com a classe trabalhadora¹⁸, a saber (Ibidem:259):

- Os organismos oficiais têm papéis limitados e fragmentados, pelo que têm dificuldades em trabalhar globalmente com os problemas dos utentes assim como com os problemas que os afectam.
- O financiamento dos organismos sociais restringe o acesso aos recursos e controla negativamente as soluções que são contrárias aos interesses económicos favorecendo aquelas que estão próximas das normas (convenções) da sociedade.
- A hierarquia e burocracia tendem a reforçar o acatamento de normas e convencionalismos.
- Os lugares de decisão são ocupados por pessoas que encarnam ou aceitam a ordem vigente e não por utentes ou representantes das comunidades necessitadas.
- O denominado profissionalismo do trabalho social faz com que os assistentes sociais sejam gratificados pela sociedade com *status*, altos salários e outras vantagens de forma a defenderem e aceitarem o *statu quo* negando qualquer análise crítica dos problemas.

Ou seja, para estes autores, os profissionais estão mais preocupados em defender o seu lugar e benefícios nos serviços do que em defender (advogar) os interesses das pessoas a quem servem. Defendem que a sua postura é *essencialmente compreensiva da situação do oprimido no contexto da estrutura económica e social em que vivem*. (Payne, 1995:261).

A intervenção, nesta perspectiva, deveria ser feita essencialmente através da acção colectiva, isto é, os profissionais deveriam unir-se às instituições que representam os interesses das classes trabalhadoras, nomeadamente nos sindicatos, na acção política e em actividades comunitárias das classes trabalhadoras. Não se nega o trabalho individual, só quando se sustenta na hegemonia da classe dirigente.

¹⁸ Alguns deles apontados por Karsch, embora esta última se distancie claramente das propostas marxistas, e outros apontados por Faleiros.

Não nos podemos esquecer, contudo, que este movimento radical (marxista, mas não marxiano) conhece grande expressão nos anos 60, em plena expansão do Estado providência e das políticas sociais.

O cenário de hoje é bem diverso como sabemos, daí que este discurso hoje – a acção política partidária –, embora “generoso” denuncie algum idealismo ingénuo.

Apesar de opostas, as abordagens destes autores, entre outros, serviram de base à análise que se vem fazendo e à que se pretende empreender, ainda, no que concerne o Serviço Social nas escolas, mediado, nomeadamente através dos SPO.

A abordagem de Karsch, apesar de algo determinista subsidiando-se por vezes nas correntes funcionalistas próximas de Merton, tem o mérito de denunciar muitos dos limites da actividade profissional no contexto específico da prestação de serviços.

Já a abordagem de Faleiros, que por oposição poderíamos identificar como idealista crítica ou optimista, socorre-se de conceitos mais dinâmicos, assumindo uma perspectiva dialéctica que sem ser totalmente marxista lhe é próxima e que se sustenta quer nas análises de Bourdieu e de Foulcaut.

Esta abordagem tem mérito de dar conta da complexidade das relações que se estabelecem entre a actividade profissional, os próprios profissionais e a população atendida; os serviços e suas tramas de organização; a população atendida e suas trajectórias de vida.

Em suma, dá conta das diferentes articulações entre diferentes poderes e saberes em presença que permitem captar a realidade social de forma mais compreensiva do que descritiva.

O Confronto do Serviço Social no Campo da Educação: a pertinência da análise da política educativa e dos mecanismos inerentes ao universo da escola

Questões Prévias

Entendemos por Serviço Social Escolar (SSE) ou Serviço Social na Educação (SSNE), uma especialização da actividade profissional de Serviço Social, tendo como referência o contexto particular de intervenção: a Escola, enquanto instituição regulada pelo Estado destinada a prestar uma educação formal¹⁹ aos seus cidadãos.

Ao abordar esta especificidade da actividade profissional, sentimos necessidade de diferenciar a prática do Serviço Social Escolar (SSE) da prática do Serviço Social na Educação (SSNE), a partir das leituras que foram e são feitas pelos assistentes sociais ao mundo da escola. Isto porque o conceito de Serviço Social Escolar continua a estar conotado com uma actividade virada e centrada no universo da escola (análise micro). Com o propósito de pensar esta actividade em termos mais alargados, que abranja outras dimensões da realidade social para além desse universo particular da escola, é que propomos a designação de Serviço Social Na Educação. Aqui temos a preocupação de entender a profissão por referência à definição das políticas educativas, à construção das relações sociais, à construção do próprio conhecimento dito científico, sem contudo escamotear a importância da análise ao nível mais micro.

¹⁹ Situada dentro da escola, na lógica das directrizes governamentais, por oposição à educação informal que fica de fora da esfera de influência desta lógica, como por ex. os tempos livres, a família etc.

Assim, na primeira (SSE) identificamos uma prática clássica e tradicional, segundo a definição de Paulo Netto (1981)²⁰, onde a análise dos pressupostos de intervenção se encontra quase sempre ausente, ou quando presente, estes orientam-se no sentido de preservar os aspectos políticos/ administrativos, materiais e de funcionamento da escola.

Na segunda (SSNE), identificamos uma prática, entre outras, onde se encara a escola como um espaço de grande potencialidade para implementar acções que contrariem esses processos de exclusão social da população mais desfortalecida. É dentro desta última abordagem que nos situamos e que tem orientado e orientará a elaboração desta dissertação. É, ainda, para esta abordagem que pretendemos contribuir com a presente e futuras reflexões.

É normalmente consensual que esta especialidade da profissão (SSE) surge primeiramente nos EUA nos inícios do sec. XX, mais especificamente, na primeira década,²¹ ainda de forma embrionária. Ter-se-á expandido nos países anglo-saxónicos a partir dos anos 50 e 60, paralelamente ao incremento das teorias do desenvolvimento que acreditavam que a Educação (a escola de massas)²² constituía um dos factores principais do desenvolvimento económico, argumenta que vem a ser reforçado pela Teoria dos Recursos Humanos.

Na sua formulação inicial, o SSE identifica-se, então, como uma metodologia de intervenção próxima daquilo que se convencionou denominar de Serviço Social Clássico e Tradicional, nomeadamente do Serviço Social de casos e o Serviço Social de grupos. Como mera metodologia de intervenção, no seu seio, não se incentivava uma reflexão

²⁰ O autor em epígrafe, distingue Serviço Social Clássico, referente à sistematização da metodologia clássica (Caso, Grupos e Comunidades) do Serviço Social Tradicional, conotado com o pensamento conservador modelado no positivismo e em traços *empiricistas*. Estes dois modelos tendem a coincidir, na prática profissional, mas referem-se a conceitos de Serviço Social diferentes.

²¹ Maria Antonieta Cardoso et Al., “ Alguns conceitos de Serviço Social e Abordagem do Serviço Social Escolar, sua evolução histórica, objectivos e práticas”; *Saúde e Escola*, nº7, Dez. 1990.

acerca dos processos socioeducativos inerentes à escola, no sentido de perspectivar a implementação de novos processos no contexto escolar. A orientação da prática guiava-se pela tecnologia social, então disponível: o inquérito pessoal e familiar, a visita domiciliária, a atribuição de subsídio (quando previsto) em suma, o “acompanhamento do caso”. Era patente a identificação com os modelos médicos (no diagnóstico e na relação estabelecida entre *técnico e cliente*) e os modelos psicológicos (na abordagem individualizada dos problemas).

A moldura da intervenção encontra-se, aqui, ainda imbuída das matrizes ideológicas do pensamento reformista norte-americano do início do século e assenta numa dimensão basicamente ético- moral que aponta em duas direcções: na do assistente social, enquanto técnico de intervenção social (que deve restaurar a ordem perdida) e na do processo do objecto de intervenção (sobre o qual se intervém no sentido *de ser recolocado numa ordem melhor*) (Netto, 1996).

Este enquadramento ideológico, apesar de ter surgido nos primórdios do sec. XX não deixará de encontrar influências em boa parte das “*formulações sócio-políticas contemporâneas de pensadores católicos, mesmo os mais progressistas.*” (Netto, 1996:112)²³.

Porém não podemos falar em Serviço Social Escolar ou Serviço Social na Educação, sem nos confrontarmos com as duas questões essenciais avançadas por Yazbek (2001) e aqui recordadas no início desta primeira parte do trabalho, a saber: **a)** as transformações ocorridas no plano das políticas sociais em geral e em particular no sector da política educativa e **b)**

²² O SSE virá a ser utilizado não só para prestar assistência às famílias de menor recursos, mas também para que estas participassem nos projectos de desenvolvimento do seu país, através do apoio aos alunos oriundas dessas famílias no sentido de frequentarem a escola com êxito

²³ Netto faz distinção entre o pensamento reformador norte-americano e o europeu. O primeiro foi condicionado pelo fervor moral evangélico e a reflexão sobre a ordem social de acordo com o individualismo liberal, e a interpretação webeweriana ao espírito capitalista. No segundo (europeu) encontra-se presente a influência do pensamento católico e de um movimento anticapitalista, embora romântico era influenciado pelos valores dos primeiros socialistas. Apesar das diferenças, ambos os pensamentos se enquadram numa mesma *perspectiva teórico-cultural: a do pensamento conservador.* (Netto, 1996:111).

as transformações nos paradigmas teórico científicos nomeadamente naquilo ao que às problemáticas de educação diz respeito.

Estas duas questões são indissociáveis, uma suscita e confronta a outra e vice-versa. No cenário nacional, a primeira questão remete-nos para o próximo capítulo (**capítulo III**), onde faremos uma análise mais alongada das questões da política educativa em Portugal e sua relação com a criação de serviços especializados de apoio escolar e que está correlacionada com a segunda questão. Por motivos de facilidade de exposição e organização de pensamento esta segunda questão foi já aqui afluada e será mais aprofundada nos pontos que se seguem.

A educação é uma realidade muito complexa e conta com os contributos de vários campos científicos, de que a Filosofia, Psicologia e a Sociologia são os maiores exemplos. Mais recentemente a História e a Economia e sua relação com a política social, também têm alimentado a análise desta realidade. Os contributos teóricos nesta área podem, assim configurar vários cenários. Não nos compete aqui explorar esses cenários, apenas destacar aqueles que de alguma forma podem contribuir ou contribuíram para a construção do SSE e SSNE.

Neste aspecto podemos falar em dois grandes eixos de análise na educação: **a)** um que se inclina para análise do produto ou resultados do sistema educativo e a forma como estes são construídos (resulta das transformações nos paradigmas teóricos); **b)** outro que se inclina para análise dos objectivos e os processos de construção dos sistemas educativos (resulta das transformações das políticas sociais).

No primeiro incluem-se as análises às problemáticas do sucesso/insucesso²⁴ (exclusão) escolar. O objecto de estudo é aqui a população que utiliza o sistema (professores e alunos) e o contexto em que o utiliza (espaço escola e meio social), ou seja, incide sobre os mecanismos

²⁴ Quando falamos em insucesso e exclusão escolar, incluímos todos os fenómenos que lhe estão associados, tais como: o absentismo, o abandono escolar, problemas de inserção social, problemas de aprendizagem etc.

inerentes ao quotidiano e dinâmica escolar. No segundo, mais recente, incluem-se as análises às políticas educativas e o objecto de estudo incide mais em quem, como e em que contexto define o sistema educativo, sem contudo descurarem a sua relação com o sucesso / inclusão escolar.

À sombra de cada um destes eixos de análise convivem, por sua vez, várias perspectivas teóricas contraditórias e ou mesmo antagónicas e alguns aspectos de cada um desses eixos influenciaram e influenciam a intervenção em SSE / SSNE.

Começamos por abordar brevemente o segundo eixo de análise porque, tal como foi referido, será retomado mais tarde e constitui o suporte principal deste trabalho (apesar de se tratar de um tema mais recente). Optámos por alterar esta ordem (primeiro e segundo eixo) por nos parecer mais pertinente. Agora quando nos referirmos ao primeiro eixo, estamos-nos a referir às políticas educativas e ao segundo eixo, análise dos mecanismos da escola. É que na nossa perspectiva, antes de “entrar” na escola enquanto instituição há que desvendar o que lhe serve de suporte: as políticas que são definidas pelos diversos Estados ou governos e que correspondem a uma determinada ordem ou estrutura social dinâmica.

1. Análise da política educativa no âmbito do Serviço Social na Educação

No âmbito da educação começa-se a analisar a relação entre o domínio da política e o domínio da educação apenas nos finais dos anos 50, constituindo um tema emergente no âmbito deste ramo especializado da sociologia e que por isso se pode considerar relativamente recente, embora, já anteriormente, autores tivessem referenciado este tema²⁵. Fizeram-no, contudo, de forma parcelar sem no entanto deixar de apontar reflexões importantes acerca das funções do sistema educativo.

Apesar dos seus contributos, não lhes consagraram um estudo de conjunto como vieram a fazer autores europeus mais recentes, que na transição para o século XX e mais especialmente nos anos quarenta se afirmaram como especialistas da área da educação ao mesmo tempo que herdaram muitas das preocupações desses autores clássicos. É a estes que se deve a construção deste ramo especializado de conhecimento no âmbito das Ciências sociais, resultante da inevitável especialização científica que obrigou à delimitação deste campo de investigação (CherKaoui, 1994).

Estamo-nos a referir por exemplo a Alfred Binet (autor dos primeiros testes de Q.I.) que desenvolveu estudos ao nível da pedagogia experimental sobre o diagnóstico dos insucessos escolares, numa perspectiva mais próxima da Psicologia do que da Sociologia; E tal como Paul Lapie (durkheimiano); e SoroKin, ambos debruçando-se sobre o mesmo assunto: a escola e a mobilidade social.

Eram estudos que se centravam sobretudo nos fenómenos escolares. Alguns, ainda inspirados nas teorias sistémicas em que se analisavam os mecanismos escolares em termos de *entradas* e *saídas*. As primeiras

²⁵ Estamo-nos a referir a autores como Durkeim (que escreveu o primeiro curso da educação: *L'Éducation Morale*), Marx (quando analisa as relações entre competências científicas e técnicas dos assalariados e produção de mais valia no seu *Capital*) e Marx Weber (que analisa os laços entre tipos ideais de organização do poder e tipos educativos ideais) (cf. Cherkaoui, 1994).

consistiam nos alunos, no corpo dos professores e a administração; as segundas, as saídas, resumem-se aos resultados *“do funcionamento dos mecanismos de socialização e selecção, isto é, ao grau de assimilação dos conhecimentos e capacidades de realização, sucesso escolar, efeitos de aprendizagem nos estilos de vida, no comportamento político ou no estatuto social final”* (CherKaoui, 1994:12).

Os anos 60, como dissemos, marcam uma viragem de abordagens em se inicia o estudo das relações entre a escola e as outras instituições tais como a família, a política e a economia, relações que se encontraram sempre presentes, embora nem sempre de forma clara, na análise sociológica da escola.

Se nos recordarmos que nas sociedades modernas a escola se tornou num agente privilegiado de socialização, ou seja, que a escola tende cada vez mais a assumir maior importância na transmissão cultural de valores, ganhando terreno às instituições mais tradicionais como a família, e que essa transmissão assenta na inculcação de categorias de pensamento e um sistema de ideias, crenças, tradições, valores morais, profissionais ou de classe, (uns mais irreversíveis do que outros, mudando em função de novas aprendizagens), então temos de facto a escola a concorrer para uma ideia de comunhão, de comunidade, embora com uma eficácia mais aparente do que real.

Inegável é que é, ainda, o poder político a seleccionar o saber que deve ser transmitido pela Escola, pelo menos no que aos países europeus diz respeito, e apesar da crescente autonomia das escolas.

Por outro lado, a relação da Escola com a esfera económica faz-se sentir essencialmente nas novas sociedades industriais capitalistas, assentes num sector terciário (cada vez mais) predominante baseado numa tecnologia sofisticada constantemente renovada que exige uma mão-de-obra altamente qualificada. Nestas sociedades, o sistema educativo, encara-se como uma peça fundamental da estratégia de mudança.

Esta preocupação não é propriamente nova, já antes como agora se considerava, por exemplo, o analfabetismo ou (hoje) a baixa escolaridade como um obstáculo ao desenvolvimento económico. Hoje falamos de um analfabetismo com novas roupagens (funcional), mas não se deixa de falar na educação como um imperativo económico (ligado às questões da produtividade), mais do que um imperativo para a democracia.

Ainda, se nos lembrarmos das teorias de modernização, tão em voga nos idos anos cinquenta e sessenta, também elas atribuíam à educação um papel similar (vocacionalista²⁶), para além de constituir um mecanismo de integração nacional, principalmente em países constituídos por várias etnias e linguagens.

Assim, ainda hoje a educação é vista como um investimento para muitas famílias e um factor de mobilidade social, por que se presume que quando o nível de instrução sobe, sobe na mesma proporção o nível de rendimento.

Nesta linha de pensamento a escola foi e é também uma fonte de estratificação social e de desigualdade na repartição da riqueza e de poder, daí a aposta na expansão dos sistemas de ensino, por parte dos países ocidentais capitalistas, conscientes que o domínio da linguagem escrita é um factor de diferenciação social, que apesar de tudo, ainda se verifica nas sociedades contemporâneas.

Esta expansão universal dos sistemas de ensino mobilizou e mobiliza meios económicos e humanos sem precedentes na história que acarretaram problemas de organização social ao Estado, e mais recentemente à sociedade civil, para a qual não estavam preparados. Daí o eterno debate internacional e nacional acerca das funções, objectivos, estrutura, curricula, recursos (financeiros e outros) da Educação. Daí também o eterno debate acerca da igualdade de oportunidades,²⁷ mobilidade social e sucesso/ inclusão escolar, que continua deveras actual.

²⁶ A educação vocacionalista, assenta no pressuposto que a escola deve servir para alimentar as necessidades do mercado de trabalho, por oposição à educação democrática que valoriza antes a formação da cidadania (como eixo central da educação).

²⁷ o conceito de igualdade de oportunidades conheceu um significado diverso daquele que tem nos dias de hoje. Nessa altura tinha por base o mérito individual (modelo meritocrático), ou seja

Para Cherkaoui (1994), por exemplo, a igualdade de oportunidades escolares deriva da vontade política de se construir uma verdadeira escola única para todos, tendo por base alguns princípios.

1. Uma educação gratuita e universal até certo nível mínimo (a definição da escolaridade mínima)
2. Distribuição de um saber idêntico por todos
3. Igualdade de recursos escolares: mesmas vantagens materiais para todos e professores com a mesma formação em todas as escolas.
4. Idêntica composição étnica ou social do meio escolar: as escolas não deveriam ser um local de segregação.
5. Igualdade nos efeitos da escola: alunos com origens sociais diferentes devem ter a mesma igualdade de oportunidades de obter sucesso na escola.

No campo dos princípios, estes e outros, têm sido normalmente contemplados na definição da maioria das políticas educativas dos países europeus mais ricos, como iremos ver mais à frente. Mas o problema, hoje, já não se encontra somente na formulação das orientações da política, mas sim na forma de as aplicar com eficácia. É aqui que tem residido o cerne da questão.

Contudo, não deixa de haver quem já ponha em causa estes e outros princípios que, apesar de surgirem paralelamente à *escola de massas*, ganham maior acuidade com a (tentativa) construção da *escola democrática*. Não nos podemos esquecer que estes princípios ou orientações encontram-se sempre comprometidas com as relações de poder que distribuem desiguais oportunidades aos diferentes grupos da população escolar. Daí que o projecto da escola democrática se encontre por realizar numa grande fatia dos países ocidentais capitalistas. Tem sido

deviam-se dar oportunidades iguais de escolaridade a quem demonstrasse merecê-lo por mérito próprio. Hoje este conceito está mais associado ao conceito de igualdade de acesso à escola e é nesse sentido que o utilizamos

sucessivamente adiado, agora mais do que nunca, perante as políticas de contenção social.

Estes princípios (presentes na perspectiva de Cherkaoui), ainda e apesar da sua “generosidade”, deixam de lado um conceito cada vez mais recorrente na análise das problemáticas sociais (como é o de sucesso escolar), que é o conceito de equidade. Também na educação, a questão da equidade tem ocupado muitas das análises sobre esta temática, sobretudo ao nível do currículo,²⁸ e a questão de fundo que se tem colocado é a de saber se tem sentido deixar de falar em *igualdade* para se passar a falar de *equidade* com objectivo de que as oportunidades (condições de acesso) sejam as mesmas para todos.

Na nossa perspectiva o conceito de equidade, se tem todo o sentido quando falamos de públicos diferentes com características e modos de vida diversos, encerra alguns perigos por anular as questões da igualdade e sobretudo da universalidade. Apesar de injusto, bem o sabemos, o princípio da universalidade encerra uma garantia que não encerra o da equidade. Isto é, ao se defender a equidade pode-se estar a caminho de legitimar o tratamento desigual (para situações desiguais) em todos os cenários.

No âmbito da escolaridade se nos parece que o modelo único e igual para todos (universal) é redutor e provoca desigualdades quer na aquisição do saber quer na sua aplicação, porque não contempla as diferenças sociais e culturais do público e do meio escolar, também o modelo diferenciado consoante os públicos e o meio envolvente pode induzir à desigualdade, a longo prazo, por várias razões, de entre as quais destacamos três que nos parecem mais pertinentes, a saber: **a)** o tratamento desigual dos sujeitos é mais estigmatizante para aqueles que são objecto de políticas diferentes,²⁹ **b)** a aquisição de tipo de competências

²⁸ A este respeito e no sentido de enfrentar as diferenças presentes no universo escolar tem se discutido a adopção de diferentes currículos segundo diferentes perspectivas: o separatismo, que advoga currículo diferente para crianças diferentes; o universalismo que advoga respostas uniformes: a todos devem ser oferecidos os mesmos percursos independentemente das diferenças (igualdade) e o coexistencialismo que defende a coexistência dos dois modelos anteriores e que se traduz na pluralidade de currículos de acordo com a pluralidade de diferenças (equidade). (Forquin, 1989).

²⁹ Estamos a falar no que referimos na nota anterior, currículos diversos consoante as escolas (meio rural e urbano), das classes especiais (para públicos especiais/diferentes) onde já se

poderá ser diferente no micro mundo da escola mas as exigências no mundo macro das relações sociais (mercado de trabalho incluído), são as mesmas para todos; **c)** muitas das medidas compensatórias das diferenças limitam-se a adiar os problemas de inclusão de algum do público das escolas sem terem capacidade de o resolver ou prevenir.

Pensamos que quer um modelo quer outro tem vantagens e desvantagens e é na detecção e aplicação das vantagens de cada um deles que poderá estar a resposta para a desigualdade dos acessos e sucessos escolares e não só.

Neste sentido, é que nos é permitido afirmar que questionar esta e outras dimensões da política é um dos desafios que se coloca também para a actividade do Serviço Social na educação, enquanto profissão e área disciplinar.

Atente-se a que muitas destas medidas surgem disfarçadas em posturas progressistas, quando não passam de medidas conservadoras. Muitas vezes utilizam-se argumentos de esquerda (assim divididas no espectro político partidário) para se defender posições de direita ou neoconservadoras. É assim quando se fala na necessidade de descentralizar e localizar os serviços educativos (transferir responsabilidades para o poder local), na necessidade de os partilhar com os parceiros locais (apelo à sociedade civil), de respeitar *democraticamente* a opção dos pais por diferentes escolas (confessionais ou privadas que acabam por permitir a selecção da população escolar). Etc. São estes argumentos, formulados com boa fé por parte de uma facção mais progressista da sociedade que acabam por ser aproveitados e justificar políticas neoconservadoras, como seja por exemplo a redução da responsabilidade (leia-se financiamento) pública do Estado na educação, abrindo espaço à legitimação das iniciativas privadas, em última análise, à legitimação das desigualdades escolares.

insere a medida de *currículos alternativos* que preconiza o desenvolvimento de competências e exigências diversas consoante a população alvo. A tendência, porém é a de *nivelar por baixo* (menos exigências).

Pois que, apesar do Serviço Social nas escolas e no nosso país não se encontrar directamente envolvido na definição das políticas educativas, não pode deixar de reflectir sobre elas questionando sua eficácia relativamente aos processos de exclusão que elas podem engendrar. A educação deixou de poder restringir-se aos espaços do mundo escolar, no seu sentido mais restrito, até pelo facto de possibilitar a construção de novas relações sociais se para isso existir vontade política.

Sabemos, ainda, que ao nível da actividade profissional, estas questões das desigualdades e da exclusão social têm constituído o campo de trabalho por excelência e, como tema clássico privilegiado, do trabalho desenvolvido a nível teórico. Sabemos, ainda, que cada vez mais a área disciplinar se socorre da análise das políticas sociais e dos contributos daquilo a que Netto (1999) designa por Teoria Social para tratar este tema, parece-nos portanto óbvia a apetência e a competência da actividade profissional para ingressar no estudo e análise dos processos escolares, eles próprios geradores de exclusão.

Já aqui o afirmamos: se nem sempre a escola e as políticas a ela associadas geram estes processos, não deixam muitas vezes de os reforçar. É necessário, pois deslindar e intervir sobre esses processos.

Ao nível nacional, é a este contexto que temos vindo a fazer referência quando falamos na actividade profissional; só recentemente se começou a trabalhar analiticamente o campo específico da educação mas não ainda no que diz respeito à orientação das políticas educativas, como já foi feito para outros campos de trabalho.

Para nos situarmos a este nível (análise da educação no âmbito da profissão), convém recordar que de forma geral os campos de pesquisa trabalhados no Serviço Social no nosso país têm vindo a ser alargados.³⁰

³⁰ Considerando, mas sem utilizar a mesma divisão de Alfredo Henriquez (*in* CPHITS 2000), destacamos as pesquisas elaboradas até 2000 para o país em geral, e após essa data apenas consideramos as realizadas no âmbito do mestrado em Serviço Social no ISMT de Coimbra. Entre uns e outros identificamos as seguintes linhas de análise: *A História da Profissão em Portugal* (Alcina Martins); associada de alguma forma a esta, a *análise da Formação Académica* (Augusta Negreiros e Alcina Monteiro, mais recentemente Ana Franco -ISMT); análise da *Construção Profissional* (Alfredo Henriquez); análise da *construção das Políticas Sociais* (Fernanda Rodrigues e Manuela Coutinho); análise da aplicação das medidas das *políticas sectoriais* (Beatriz Couto, Francisco Branco e Jacqueline Marques (ISMT); Manuel

No campo específico da educação esses estudos continuam contudo a ser quase inexistentes, à excepção de algumas situações que passamos a identificar: dentro do grupo das representações sociais, há a referir um estudo efectuado sobre esta temática junto dos assistentes sociais inseridos em meio escolar (dissertação de mestrado do ISSSP), nomeadamente por Sidalina Almeida (1998). Trata-se de um estudo, do que nos é permitido afirmar³¹, que, embora pertinente, não foi contextualizado nem ao nível das correntes teóricas da educação nem das políticas educativas. A intenção da autora era mesmo a de incidir a análise nas representações sociais dos assistentes sociais em meio escolar.

Já posterior ao anterior, é de realçar um trabalho (pensamos que o primeiro) acerca da implementação das políticas no campo da educação (dissertação mestrado do ISMT em Coimbra), de Ivone Semblano (2003), onde se faz uma incursão histórica à institucionalização da profissão de Serviço Social no campo da educação tendo por referência, aqui sim, a implementação das políticas educativas no período dos anos 60 e 70. Constitui o primeiro passo para ultrapassar e perceber o impasse em que caiu o Serviço Social (na educação) nos últimos anos.

Também ao nível da publicação de estudos ou monografias em Serviço Social, a área da educação não tem sido contemplada ao contrário de outras, embora de uma forma geral não se tenha ainda apostado suficientemente no domínio da publicação, derivado aos custos financeiros que isso implica e aos escassos meios disponíveis para o efeito.³²

Menezes no que respeita o campo da saúde, segurança social e poder local, respectivamente); análise das problemáticas associadas a *grupos específicos da População* (crianças, idosos, mulheres). Neste último grupo incluem-se as análises à família e às questões do género (Ainda Ferreira). Outras temáticas estão relacionadas com *problemáticas* mais *específicas* - como sejam a toxicodependência, a delinquência (Rosa Tomé) etc.- ou mais clássicas da intervenção profissional, como sejam a *pobreza e exclusão social* (Maria José Queirós). A *Identidade profissional* (Marília Andrade), tem merecido igualmente alguma atenção e incluímos aqui quer o estudo das representações sociais quer o das questões éticas (Maria Rosa da Primavera - ISMT).

³¹ Tivemos acesso a este trabalho, apenas através de excertos publicados na Revista *Pesquisa e Debates em Trabalho Social* (APDTS - Porto).

³² Relativamente ao produto de estudos teóricos que foram publicados, restringe-se o número a algumas referências. Aqui destacam-se os artigos esporádicos que surgem nas seguintes revistas: *Intervenção Social* (ISSSL- Lisboa), *Estudos e Documentos* (CPHITS- Lisboa) e *Pesquisa e Debates em Trabalho Social* (APDTS - Porto). Apenas o CPHITS e o ISSSL têm desenvolvido esforços no sentido de publicar o resultado dos trabalhos académicos mais

Finalmente, Não podemos deixar de referir também um estudo elaborado muito recentemente, fora do âmbito académico e desenvolvido pela Comissão Regional do Rendimento de Inserção dos Açores, através de profissionais de Serviço Social e de outras áreas profissionais acerca das implicações da medida do RMG na escolaridade das crianças de famílias beneficiárias da medida.³³

Abrimos esta excepção na identificação de um trabalho elaborado fora das academias por três razões: a extrema escassez de trabalhos de profissionais nesta área; por resultar da prática profissional concreta e traduzir preocupações com análise dos mecanismos da escola e das perspectivas teóricas que lhe estão subjacentes.

Parece-nos pois tratar-se de um trabalho inédito na área (Serviço Social) e no contexto nacional, apesar de pouco inovador se considerarmos apenas o tratamento teórico da problemática específica do sucesso / insucesso escolar (área particular das teorias da educação) ignorando os contributos da prática profissional, esses sim, mais pertinentes.

Esta reduzidíssima amostragem da produção teórica em Serviço Social no campo particular da educação serviu apenas, por um lado para demonstrar o fraco investimento na área e por outro para apontar os novos caminhos que se desenhavam na profissão. Pois que, e parafraseando Alfredo Henriquez, “ *a publicação, divulgação e publicitação dos trabalhos de pesquisa são importantes para dar a conhecer os resultados das investigações mas também para dar mais visibilidade ao trabalho e ao conhecimento que se produz na área de Serviço Social*”(in CPIHTS, 2000:20).

É pois no trabalho de pesquisa que é necessário investir, sobretudo na problemática da escola e suas políticas, área onde temos pouca visibilidade e onde temos vindo a perder terreno e onde necessitamos de

qualificados. Para além destes, a excepção vai para a Fundação Calouste Gulbenkian (publicou a tese de doutoramento de Alcina Martins) e para editora Quarteto de Coimbra (duas teses de mestrado: de Manuel Menezes e de Helena Mouro).

³³ Este trabalho encontra-se identificado na bibliografia final desta dissertação como CRRSIA (2003) e será objecto de citação, mais à frente.

nos afirmar através da competência profissional; o mesmo é dizer, dando resposta aos problemas que são colocados ao Estado, no âmbito da educação, e para os quais tem dificuldade em dar resposta.

Estas respostas podem ser encontradas, se não na (re)orientação das políticas, ao menos na aplicação crítica das medidas existentes e na criação de alternativas através dos programas e subsequentes projectos de intervenção local. Apesar dos limites inerentes aos projectos de intervenção localizada em responder a muito dos problemas com que nos confrontamos na escola, por que de natureza estrutural, não deixam de constituir espaço a desbravar onde se poderão ensaiar respostas mais criativas. Todo este trabalho implica o conhecimento ou o desenvolvimento de estudos na área, considerando o contexto particular da escola e dos processos que lhe estão subjacentes.

2. Análise da problemática do sucesso/insucesso escolar: os mecanismos de exclusão da escola

Os conceitos: sucesso escolar e exclusão social

A análise da problemática em epígrafe dá conta do confronto entre vários paradigmas teóricos quando tentam explicar o sucesso escolar sob diversas perspectivas. Antes de as abordarmos convém determo-nos em alguns aspectos relativos ao conceito do Sucesso e Insucesso Escolar (1) e ao de Exclusão Social (2), a saber:

(1). a) O conceito de sucesso (e insucesso) escolar é um conceito central no universo dos estudos referentes ao contexto escolar. É ele que tem dado suporte, directa ou indirectamente, às pesquisas elaboradas nesta área, estejam elas inseridas em qualquer dos eixos de análise atrás referidos: quando o objecto de estudo é a população que utiliza o sistema e o contexto em que o utiliza ou quando o objecto de estudo incide mais em quem, como e em que contexto define o sistema educativo. Poderíamos dizer, com todas as reservas inerentes às comparações entre objectos de estudo diferentes e tendo isso em consideração, que este conceito está para a análise da escola como o de exclusão para a análise da pobreza, por exemplo. Note-se, porém que os dois conceitos (insucesso e exclusão) estão intimamente associados. Um (insucesso) potencia o outro (exclusão);

b) Trata-se de um conceito ambíguo e polémico dada a sua complexidade, daí que se revista de conteúdos diversos na sua definição e compreensão. Habitualmente refere-se aos resultados escolares obtidos por cada aluno no final de um ciclo de estudos, tanto a nível quantitativo (valor das notas, número de repetências etc.) como a nível qualitativo (tipo de aquisição de competências, formação pessoal e social, formação para a cidadania etc.). Apesar da sua ambiguidade, esta não tem sido impeditiva do seu estudo nem da definição de estratégias de intervenção;

c) A problemática do sucesso/insucesso não começa nem se esgota na escola, bem pelo contrário, embora seja aí que ganhe maior destaque e dimensão;

d) Actualmente encontra-se intimamente associado ao conceito do *acesso escolar* e ou ao da *igualdade de oportunidades*.

(2) O conceito de exclusão social remete-nos para a lógica das desigualdades ou lógica excludente, na óptica de Aldaíza Sposati (2002).

Esta lógica tem sido ciclicamente trabalhada ao longo do tempo pelas análises sociológicas da sociedade fundada na divisão de classes³⁴, logo na sociedade das desigualdades. Aí a lógica de exclusão não aparecia explícita deste modo, tal como é entendida hoje.

O conceito de exclusão social começa a ser trabalhado apenas nos anos 80 em pleno sec.XX (ibidem). Significa que a sociedade gera mecanismos discriminatórios que mantêm de fora sectores da população que dela fazem parte. Este conceito é igualmente ambíguo e complexo ganhando contornos diferenciados consoante a abordagem económica e ou sociológica que lhe é feita.

a) Na tradição sociológica anglo saxónica, o conceito reporta-se a uma mera relação económica onde prevalecem os instrumentos económicos como factores de marginalidade económica e social, ou seja, o conceito corresponde a uma extensão do conceito de pobreza. (Bruto da Costa, 1998). Nesta acepção o conceito reporta-se essencialmente aos aspectos distributivos da riqueza. Foi no âmbito desta perspectiva que o Conselho Europeu se apropriou do conceito no sentido de o substituir pelo de Pobreza e Marginalização. No discurso político e institucional, em Portugal, é frequente a utilização deste termo desta forma mais redutora.

b) Na tradição sociológica francesa, por seu lado, o conceito inclui outras dimensões para além da económica, está imbricado do conceito de cidadania, de participação civil em todas as esferas da vida social:

³⁴ Desde as análises críticas de Marx sobre as sociedades capitalistas, passando por Gramsci e o seu conceito de hegemonia, por exemplo.

económica, política, cultural, social etc. e reporta-se ainda ao sistema de protecção social: segurança social, educação, saúde, justiça etc. (ibidem).³⁵ No fundo, neste último sentido, o conceito encontra-se intimamente ligado ao conceito de Estado Providência e ao grau de tolerância e intolerância de uma sociedade perante as diferenças e as desigualdades. Já nesta acepção o conceito reporta-se aos aspectos relacionais para além dos distributivos. Isto é *“abarca a noção de pobreza e inclui outras situações que, embora não sendo de pobreza, são caracterizadas por rupturas ao nível das relações”* (ibidem:13). É nesta perspectiva que nos situamos quando analisamos os mecanismos escolares que geram insucesso/exclusão.

c) De notar que a este conceito de exclusão se encontra associado imediatamente o conceito de inclusão. Segundo Sposati (2002), *são partes de uma só moeda. “Não há exclusão se ela não se reportar a uma inclusão. Diríamos até que para uma situação de análise de Exclusão precede-lhe uma situação de Inclusão social (...) porque a dimensão desta relação cúmplice entre exclusão e inclusão vai muito além da mera relação económica. Ela supõe padrões de civilidade, solidariedade, supõe o conjunto de padrões culturais de uma sociedade”* (Ibidem:24). Impõe-se esta advertência porque nem sempre estes conceitos surgem associados em algumas referências bibliográficas ou documentos oficiais. Os conceitos de integração social e inserção social são muitas vezes utilizados, de forma abusiva, como sinónimos de inclusão social, quando o seu significado é diverso.

d) O resultado dos processos de exclusão gera uma população que passa a ser invisível para o Estado. Isto porque ela é determinada pela ausência dos mecanismos sociais habituais *de consumo, de convívio, de usufruto de bens e serviços. É esta ausência, por questões éticas, culturais ou religiosas que acaba por converter os cidadãos em excluídos.* (ibidem)

³⁵ Bruto da Costa identifica cinco domínios/ sistemas básicos onde o conceito de cidadania se encontra subjacente, são eles: o social, económico, institucional (sistema de protecção social), territorial e o das referências simbólicas (1998:14).

A relação entre os conceitos.

Como vimos, se a escola unifica ela também contribui para dividir ou seleccionar ou seja para excluir.

Se quisermos, toda a instituição e ou organização é simultaneamente um mecanismo de unificação e de selecção, pois que nelas estão inerentes as relações sociais mais alargadas que exprimem processos de desigualdade (de dominação/subjugação de poder/ausência de poder). Ou seja, as instituições, e aqui socorrendo-nos da óptica de Faleiros, *“garantem a reprodução da força de trabalho imediata ou mediata para o capital e sua subordinação política. Essa reprodução é que se inscreve numa relação de exploração a nível global, sendo portanto contraditória e conflitiva”*(Faleiros, 1985:58). Assim a Escola unifica, enquanto agente de socialização³⁶ e exclui seleccionando.

Não queremos presumir, contudo, tal como os funcionalistas de inspiração durkheimiana ou os de inspiração marxista, que a escola seja um “aparelho ideológico de Estado” totalmente subordinado ao sistema ou estrutura económica e que reproduza linearmente indivíduos passivos e susceptíveis de serem moldados (na óptica funcionalista conservadora) ou que reproduzam mecanicamente o sistema diferenciado de classes (na óptica marxista). Sabemos bem que estes processos de inclusão e exclusão são bem mais complexos que estas ideias, aparentemente, simplificadoras nos pretendem transmitir. O que é inegável é que existe uma trama de relações directas ou indirectas entre o tipo de socialização que é transmitido pela Escola e a estrutura social onde se insere (aqui entendida como o conjunto das relações sociais dinâmicas).

A Escola divide ao transmitir uma ordem instrumental *“que consiste num conjunto de factos, procedimentos práticos e opiniões exigidas para adquirir competências científicas técnicas ou literárias ”* (Cherkaoui, 1994:39).

³⁶ Já vimos que, numa perspectiva durkheimiana, socializar é transmitir conteúdos mas é também incorporar estruturas. Como meio moral organizado, segundo a expressão de Durkheim, ela molda a identidade do aluno.

A avaliação, constitui o processo através do qual se *mede* a aquisição dessas competências e decorrente desse processo se hierarquizam os indivíduos em função das suas diferenças de aptidão.

Mas se a avaliação dos conhecimentos constitui o mecanismo mais visível de selecção, existem outros tão ou mais importantes, embora à primeira vista imperceptíveis porém bem presentes nestes processos de exclusão.

Tal como os conhecimentos que se transmitem na escola, os processos de avaliação não são neutros, daí que a avaliação, embora revestida de métodos pretensamente objectivos, exclui mais facilmente os sujeitos socialmente menos inseridos, naquilo a que entre outros Faleiros designa como a trama de relações globais mais alargadas (a dinâmica da estrutura social). Ou seja, a escola reforça os processos de exclusão social dos já excluídos das relações sociais globais ou mais alargadas.

Todos estudos empíricos feitos nesta área levam a uma conclusão semelhante: o sucesso escolar está fortemente relacionado com a origem social dos alunos³⁷. O sucesso escolar, nos estudos que nos referimos é perspectivado numa abordagem quantitativa- considerando variáveis escolares, tais como o resultado nos exames, passagem de um ano escolar para outro, rapidez com que o aluno termina cada ciclo escolar ou número de vezes em que é repetente.

Esta opção pela abordagem quantitativa do sucesso escolar, apesar de deixar de fora factores relevantes para a análise desta problemática, é por outro lado, o método que melhor facilita a comparação dos resultados obtidos por cada um destes estudos.

Assim, mesmo considerando outras variáveis (tipo de disciplinas, nível de ensino etc.), a classe social parece determinar o nível de sucesso. Não quer isto dizer que fatalmente os alunos oriundos de uma classe social desfavorecida terão resultados negativos na escola, quer dizer apenas que mais facilmente isto poderá acontecer se não se desenvolverem

³⁷ A origem social é medida, nesses estudos, por alguns indicadores comuns, a saber: profissão dos pais, nível cultural ou diploma relacionados depois com o rendimento familiar.

mecanismos de discriminação positiva. É neste âmbito que o Serviço Social tem encontrado o seu lugar específico: ora no sentido de aplicar as medidas de discriminação positiva ora no sentido de conceber novas medidas, no sentido de desocultar a função reprodutora da escola.

Não queremos contudo negar no saber escolar um mecanismo de inserção e integração social e intelectual, inegavelmente presente, mas ele constitui-se igualmente como um mecanismo de regulação. O saber escolar é pois, objecto de luta entre grupo de interesses diferenciados e muitas vezes antagónicos que dependem do poder político, dos grupos de pressão, da epistemologia dominante, da cultura susceptível de determinar novas categorias de pensamento e paradigmas etc. Nunca é demais repeti-lo.

Decorrente do que foi dito, não podemos deixar de abordar as diferentes teorias explicativas do sucesso escolar e respectivos conceitos teóricos.

2.1. As teorias explicativas do Sucesso Escolar

Segundo o modelo de Ana Benavente (1990 e Alves Pinto, 1995), podem-se dividir estas teorias mais ou menos globais, em três grandes grupos de paradigmas: a teoria dos dons ou dos dotes, teoria do handicap sociocultural e teoria sócio institucional. Outra bibliografia especializada prefere a divisão em dois grupos: teorias culturalistas e teorias neo-individualistas (Cherkaoui, 1994). Outros ainda, assumem outras designações para os grupos de teorias já referidas (teorias estruturalistas e teoria crítica, no caso de Torres et al.1997)

No sentido de elaborar uma síntese das diversas divisões e designações iremos assumir uma terceira possibilidade, dividindo as teorias consoante a explicação principal para o sucesso / inclusão escolar, a saber: **i)** O sucesso/ saber escolar como resultado do mérito individual, **ii)** O sucesso/ saber escolar como mecanismo reprodutor das relações culturais e sociais, **iii)** O sucesso/ saber escolar como resultado da confluência de vários factores.

i) O sucesso/ saber escolar como resultado do mérito individual

Nesta perspectiva inclui-se a teoria dos dons referida por Ana Benavente e retomada por Alves Pinto (1995). Trata-se de uma perspectiva que deixou de ter alguma da credibilidade ganha com a então eclosão da psicomетria correspondente ao apogeu dos testes de inteligência (Q.I).

Apoia-se na convicção de que a inteligência é hereditária, transmitida geneticamente, logo independente da origem social dos alunos e da organização escolar. É através dela que se explicam os resultados escolares dos alunos.

Esta explicação do sucesso em termos de capacidades individuais coloca a responsabilidade do insucesso totalmente nos alunos “menos competentes” ou portadores de problemas pessoais de foro psicológico.

Desta forma desresponsabiliza o sistema social pelo fenómeno, assim como mantém intocável a pretensa neutralidade da escola.

As pesquisas entretanto efectuadas que denunciam o carácter massivo (colectivo) e socialmente selectivo (penalizando as classes de menores recursos) do insucesso escolar deitam por terra estas explicações individualizadas do problema. Porém esta ideia dos “dotes” individuais não deixa de estar arreigada no senso comum dos pais e de alguns professores.

Também no plano profissional de Serviço Social, se detectaram (detectam) influências desta concepção de sucesso escolar, nomeadamente através da prática de SSE subjacente ao modelo norte-americano de *Serviço Social de Casos* e que se traduzia (traduz) no atendimento e acompanhamento individualizado dos alunos mais problemáticos (em termos de aprendizagem e comportamento). Esta perspectiva encontra-se presente no modelo de interpretação individual dos problemas sociais (em termos de capacidade/ incapacidade dos indivíduos) onde se procede mais concretamente, à *psicologização do social* sob a influência de explicações médicas (patologia) ou psicológicas (sintoma) da realidade social e suas problemáticas. Corresponde ao modelo clássico do *Paradigma das Relações interpessoais* na óptica de Faleiros (1981) e *Conservador para Netto* (1981) e Iamamoto (1992).

Esta ideia, na nossa perspectiva, também não deixa de estar presente actualmente na criação das classes especializadas ou classes de apoio de que a medida dos *currículos alternativos* é um exemplo.

No âmbito da bibliografia especializada esta é uma teoria quase nunca ou pouco abordada, reflectindo o fraco acolhimento que tem hoje na análise dos problemas de insucesso escolar. Apesar de o mesmo não ser totalmente verdade no âmbito da definição das políticas educativas, como ilustramos atrás e veremos à frente, no próximo capítulo.

ii) O sucesso/ saber escolar como mecanismo reprodutor das relações culturais e sociais

Para dar resposta aos estudos que denunciavam o carácter massivo e selectivo do insucesso escola, procuram-se, agora, explicações na origem social dos alunos. Nesta perspectiva incluem-se a teoria do handicap sócio cultural - para Benavente(1990) e Alves Pinto(1995) - e as teorias culturalistas e neo individualistas para CherKaoui(1994). São também conhecidas como teorias deterministas. Isto porque, alguns autores preferem a divisão em dois paradigmas: o *Determinista* (funcionalistas e estruturalistas marxistas) e o *Paradigma da Acção* (interaccionistas, fenomenológicos, sistémicos etc.)³⁸ Alguns, ainda, trabalham com estes dois critérios (divisões) de forma indiferenciada, o caso de Alves Pinto (1995), por exemplo.

Carlos Torres (et alii, 1997), por sua vez, prefere a designação de *teorias estruturo-funcionalismo e teoria dos sistemas*, resultantes dos autores clássicos – onde inclui duas tendências, uma conservadora e outra marxista – e *teoria crítica da educação*, onde inclui diversas tendências ou “subteorias” (diríamos nós), nomeadamente as teorias reprodutoras (teorias feministas da educação, por exemplo), teorias culturalistas (teoria do capital humano de Bourdieu, outro exemplo), as teorias da acção (Boundon e a nova sociologia britânica e a pedagogia crítica) etc. etc.

O que interessa reter é que neste grande grupo de teorias, o insucesso escolar é analisado como resultado das desigualdades sociais, introduzindo na abordagem do fenómeno explicações de ordem sociológica.

Encontra-se explicação no sucesso/ insucesso escolar na maior ou menor bagagem cultural de que os alunos dispõem à entrada do sistema escolar, nos seus modos de vida, nas práticas culturais das famílias de pertença, nas experiências e expectativas escolares dos progenitores, ou seja, na “bagagem” ou “equipamentos” socioculturais dos alunos.

O conceito ou teoria do handicap sócio cultural conheceu maior desenvolvimento nos Estados Unidos, enquanto os conceitos (teorias) do capital cultural (culturalistas), reprodução social e acção individual (neo-

³⁸ Nesta divisão, o critério é estabelecido em função da família teórica com a qual se identificam, no âmbito da Teoria Social Geral. Na outra divisão, o critério que preside é o da delimitação do objecto de estudo encontrando-se mais ausente a família teórica que o suporta.

individualistas) e respectivas designações foram mais trabalhados no contexto europeu.

Na primeira destacam-se os estudos de Bernstein³⁹ (1971,1975), nomeadamente no que se referem ao domínio da linguagem por parte das classes com maior “bagagem” cultural (teoria sociolinguística). Da segunda (teorias culturalistas e da reprodução) os principais representantes são Bourdieu e Passeron (1970). Aqui as diferenças qualitativas entre subculturas de classe nas quais os indivíduos são socializados ganham pertinência e explicam os resultados escolares.

Estas diferenças entre subculturas têm quase sempre correspondência na esfera económica. Ou seja, correspondem aos valores da divisão económica do sistema de classes: dominantes e dominadas.

Enquanto para as crianças oriundas das classes favorecidas a escola é um espaço familiar, porque existe uma certa continuidade com o meio cultural de que são provenientes, para as crianças de meios populares a escola representa um mundo estranho no qual entram pela primeira vez.

Estes autores partem do princípio que a escola exerce uma selecção social (exclusão) e afirmam, assim, que a escola transforma a selecção “natural” em selecção social legitimada, ou seja, traduz as desigualdades sociais em desigualdades escolares e estas em desigualdades sociais legítimas.

Não negam, contudo, que não exista mobilidade social (ascendente e descendente), ela existe. Os indivíduos podem alterar a sua condição de classe ao longo da vida, mas *ela é tanto ou mais significativa quanto mais abrangente for o leque de oportunidades ao alcance de cada pessoa e quanto mais eficazes forem os mecanismos sociais correctores do tipo de desigualdades herdadas* (CRRSIA, 2003:28).

Se nestas teorias o passado dos indivíduos tem um papel central (porque se refere à bagagem cultural transmitida de pais para filhos), há outras, dentro da mesma linha de pensamento, em que o papel central é

³⁹ Autor britânico, que tanto é enquadrado na teoria do handicap como nas teorias culturalistas, consoante o tipo de divisão escolhido.

ganho pelo futuro dos indivíduos donde se destaca a análise de Boundon (1973). São as teorias neo-individualistas para Cherkaoui ou accionalistas (acção pedagógica) para Torres (et alii 1997). Aqui a análise centraliza-se nos projectos sociais e escolares dos indivíduos assim como no poder de decisão racional desses indivíduos.

Não negando a importância do passado cultural dos indivíduos, apontam, contudo, para a maior importância do projecto escolar e social do indivíduo, ele próprio submetido às determinações da posição social. Isto é, são as projecções no futuro ou expectativas em relação ao percurso escolar que determinam o sucesso escolar, mais do que a herança cultural.

Não nos podendo deter no exame aprofundado de cada uma destas teorias, não deixaremos contudo de chamar a atenção para algumas críticas que lhes foram endereçadas. Esta última perspectiva, accionalista ou neoindividualista, tenta fugir à acusação de determinismo social que foi feita às teorias da reprodução ou culturalistas, ao abrir ao futuro a possibilidade de quebrar o ciclo reprodutor.

Porém como vimos, os culturalistas, nomeadamente Bourdieu, não negam a possibilidade de mobilidade social, apenas apontam alguns obstáculos para que ela se processe de forma ascendente. Também Lenhardt que trabalhou com Claus Offe⁴⁰ na análise das políticas educativas, desenvolveu uma análise semelhante à de Bourdieu e defende que “ *a perspectiva teórica na qual se deve entender a expansão da educação é na de que o desenvolvimento da sociedade agudiza a contradição entre indivíduo e estrutura social*” ao invés daqueles que esperam que as escolas resolvam a contradição entre indivíduo e sociedade “*ancorando as estruturas do capitalismo nas estruturas de necessidades e nas competências dos indivíduos*” (cit. Torres et alii, 1997:228). Isto é, esses autores esperam que os indivíduos por si só, através das suas capacidades,

⁴⁰ Gero Lenhardt (1985) e Claus Offe incluem-se, naquilo a que Torres (et alii 1997) designa como a *Nova Sociologia Britânica* (Velha e Nova Esquerda), onde se inclui a teoria da hegemonia, que tenta recuperar este e outros conceitos de Gramsci para a análise da educação. Este grupo de autores britânicos (são vários) tem contribuído, mais recentemente, para o avanço da análise das políticas sociais da educação.

enfrentem e ultrapassem o sistema escolar, o mesmo é dizer as relações sociais do sistema capitalista ocidental.

A tese deste e de outros autores da mesma família teórica, é a de que apesar dos sujeitos resistirem e procurarem preservar as suas individualidades perante o sistema escolar, eles não podem escapar totalmente às relações mais vastas em que têm de viver porque “*a formalização das qualificações profissionais no sistema escolar rouba-lhes de facto os recursos culturais, sociais e materiais para qualquer outra forma de auto-realização*” (Torres et alii, 1997). Ou seja, é a cultura dominante que impera através da escola que por sua vez descredibiliza a cultura dos meios populares.

Também a crítica no sentido que estas teorias não contemplam o papel regulador da escola não nos parece muito justa, já que estes sublinham a importância da escola ao reforçar as distâncias relativamente aos alunos oriundos de meios populares, é a própria escola que está a criar condições para o sucesso dos alunos das classes mais favorecidas e para o insucesso dos primeiros. Basta reler as posições de Lenhardt e Torres que citámos supra para o comprovar.

Os principais autores deste grupo de teorias (handicap e culturalistas), inspiraram-se de uma forma geral nos contributos teóricos de Durkheim Weber e Marx (Cherkaoui, 1994), sendo que as desenvolvidas por autores europeus (franceses e ingleses) se identifiquem mais ainda com o pensamento marxista. Apesar de acusarem algum desgaste não deixam de ser extremamente actuais nas leituras e interpretações que fazem acerca do sucesso escolar.

Os estudos mais recentes continuam a confirmar os primeiros: o sucesso escolar encontra-se intimamente associado à classe social de pertença.

No plano profissional de Serviço Social em geral, a perspectiva mais determinista das teorias culturalistas, tiveram um grande acolhimento no meio profissional no âmbito da crise / ruptura epistemológica dos anos 60 que ocorre no seio das ciências sociais e por acréscimo no Serviço Social

através do Movimento de Reconceptualização, já aqui referido. No plano profissional, então, esta postura corresponde à primeira fase acritica do Movimento – a do marxismo manualesco na designação de Netto (1981) – que conhece e se estabelece nas fronteiras do pensamento estruturalista, essencialmente, sob influências Althusser e Poulantzas (Faleiros, 1981).

No campo da educação estas teorias mais fatalistas, como vimos, desresponsabilizam a acção da escola e dos seus actores (assistentes sociais incluídos) remetendo essa responsabilidade para algo tão vago e poderoso como o sistema (classes, poder, político etc.).

Na perspectiva de Althusser, por exemplo, a escola inseria-se superestrutura ideológica do sistema capitalista e constituía um aparelho ideológico de Estado tendo como função fundamental a reprodução das estruturas, logo das relações sociais instituídas. A explicação dos problemas era de ordem estrutural, valorizando no entanto e excessivamente a perspectiva económica: tentando explicar tudo pela Teoria do valor (economia) (Celats, 1985).

A economia determinava as superestruturas (a ideologia); os aparelhos ideológicos do Estado mantinham esse sistema e ideologia (Polícia; a Escola e a própria família, entre outros). A mudança é, assim, quase impossível, porque através da rigidez da estrutura nega-se o papel da vontade, logo nega-se o sujeito enquanto actor da história.

No campo profissional, esta perspectiva clarifica os limites do trabalho social, mas não as suas potencialidades por isso traduz, ora uma visão fatalista, pessimista da actividade profissional, esvaziada da dinâmica contraditória da sociedade e da possibilidade da sua superação, ora uma visão oposta: messiânica do Serviço Social, *“de cunho voluntarista: ingénua quanto às possibilidades revolucionárias da profissão; marcada por uma visão mágica de transformação social”*. (Celats, 1985). Corresponde para Iamamoto (1992) à corrente que se auto identifica, ainda hoje, com o denominado *Serviço Social Alternativo* que apesar de se socorrer da influência marxista se distingue do *Serviço Social Crítico* por não ter elaborado uma leitura crítica, logo aprofundada

e distanciada (marxiana) das fontes originais marxistas, ficando-se pela sua mensagem mais imediata e pela visão mecanicista, leia-se fatalmente reprodutora, das estruturas e relações sociais.

Assumir esta postura é pois negar ao Serviço Social a potencialidade de alterar a realidade social nalgumas suas dimensões, logo é negar o poder e os conflitos existentes no seio da actividade profissional, em última linha constitui uma negação da profissão em si.

Esta perspectiva deverá ter encontrado eco na actividade profissional dos assistentes sociais nas escolas. Esta afirmação é feita com as devidas cautelas porque desconhecemos qualquer estudo de carácter empírico ou qualquer documento escrito por assistentes sociais nas escolas, que confirme ou infirme esta ideia. Porém atendendo à sua influência no meio profissional, sobretudo no espaço latino-americano, presumimos que esta especificidade da realidade profissional não poderá ter escapado totalmente à sua influência. No espaço nacional a criação de serviços de apoio social aos alunos mais carenciados vai de encontro a esta perspectiva (teoria do handicap), onde, recordamos os assistentes sociais têm desenvolvido a sua actividade profissional através dos serviços de acção social escolar.

Apesar de existir uma identificação da nossa parte com este grupo de teorias, nomeadamente com a análise de Bourdieu, Passaron e Boundon, negamos o seu carácter determinista que alguns lhes querem atribuir, assim como negamos o papel ausente da escola enquanto instituição. O que nos remete para o último grupo de teorias.

iii) O sucesso/ saber escolar como resultado da confluência de vários factores: individuais, sociais, institucionais e políticos

A constatação de que os países mais ricos não conseguiram debelar o insucesso escolar apesar das medidas de compensação social

implementadas, sobretudo ao nível da acção social escolar, fez com que atenção se virasse, assim para o interior e organização da escola⁴¹.

No fundo, este grupo de teorias tenta elaborar uma síntese das várias correntes sociológicas presentes nos grupos anteriores. A novidade consiste em colocar a escola no centro do debate. A teoria que primeiramente contribui para a elaboração desta síntese foi a denominada teoria sócio-institucional.

Também aqui inserimos a *teoria crítica da educação* (segundo Torres et Alii) que, recordamos, engloba várias subteorias e estas avançam já, de uma forma generalizada, com o papel estratégico que a escola possui nesse processo. A escola e as políticas educativas, antes dela, pois neste grupo de teorias – considerando a divisão em três grupos, que elaborámos inicialmente – atendemos às perspectivas que não se ficam pela análise institucional da escola (como o faz a teoria sócio-institucional considerada por Benavente e Alves Pinto, como mais inovadora), mas que a ultrapassam e introduzem outro vector de análise: a formulação das políticas educativas e seu papel na construção do insucesso escolar.

Convém referir, contudo, que muita da bibliografia disponibilizada em Portugal sobre o insucesso escolar reclama-se da teoria sócio-institucional. Que fique claro que nos estamos a referir ao nosso contexto particular, portanto nacional.

Essa bibliografia incorpora, pelo que nos foi dado observar, posturas muito diversas. Detectamos análises que se podem incluir na *teoria crítica da educação* (Torres et alii, 1997), utilizando conceitos próximos da *nova sociologia* e ou do marxismo e ainda das perspectivas interaccionistas, o caso de Benavente (1990), Azevedo (1998) e outros – assim como análises próximas das teorias sistémicas, o caso de Alves Pinto (1995), o estudo elaborado pelo CRSSIA (2003) e outros.

⁴¹ Convém, contudo, referir que dentro do grupo dos países mais ricos existem diferenças e atendendo sobretudo ao espaço europeu, os números continuam a penalizar sobretudo os países mais pobres do clube dos ricos, o caso do sul da Europa, Portugal incluído (Eurydice, 1997).

Nesta perspectiva (sócio-institucional) a escola e a forma como se organiza e se apresenta ao seu público-alvo, surge assim como mecanismo principal de selecção. Tenta-se, então ultrapassar algum do fatalismo da teoria do handicap sócio cultural, relativamente às classes desfavorecidas.

Aqui as classes favorecidas e desfavorecidas não existem em si, existem sim mas em relação e por referência à escola. “ (os favorecidos e desfavorecidos) *existem necessariamente em relação a normas que se tomam como critério de distinção. Ora estas normas são normas culturais difundidas pela escola enquanto estância de estabilidade.*” (CRSSIA, 2003:33).

Esta teoria (sócio institucional) não nega, pelo contrário, assume o insucesso escolar como produto do sistema social mas fá-lo concentrando-se exclusivamente nas dimensões ligadas ao espaço pedagógico, nomeadamente nas condições de aprendizagem e ritmo de progressão dos alunos, na complexidade das tarefas a desenvolver, etc., destacando essencialmente os conteúdos escolares e os métodos de ensino. Isto é, centraliza a atenção nas condições educativas que favorecem ou inibem o trabalho escolar, *de modo a encontrar o funcionamento óptimo dos alunos* (CRSSIA, 2003).

Para o efeito defendem a transformação da própria escola, das suas estruturas, conteúdos e práticas, procurando ir ao encontro dos diversos públicos que a frequentam.

Para Benavente o insucesso escolar, no âmbito desta teoria, é entendido como um fenómeno mais relacional, conjugando a política educativa, os agentes de ensino e as práticas pedagógicas considerando o modo como se vive o quotidiano e contemplando uma análise articulada (entre todos factores), portanto mais dialéctica (1995).

O grande contributo desta teoria reside, na nossa opinião, no apelo que faz à reconstrução da escola e sua organização; no tentar que a escola se adapte à diversidade de públicos e não o contrário; reside ainda, na perspectiva optimista de que a partir da colaboração, entre todos os actores

nela envolvidos e mais interessados, se possa atenuar até mesmo alterar a tendência reprodutora da dinâmica social conservadora.

Este seu contributo permite, sem dúvida, ultrapassar algum do determinismo presente nalgumas teorias culturalistas (funcionalistas e estruturalistas marxistas, o caso de Parsons e Althusser respectivamente), salvaguardando as posturas de Bourdieu e Passeron e Boudon tal como já assinalámos. Neste sentido, vejamos a seguinte afirmação proferida num estudo, cujos autores se reclamam da teoria sócio-institucional *“considerarmos que nada se pode mudar profundamente na escola sem alterar as estruturas económicas e sociais da sociedade significa ignorarmos a importância dos processos micro-sociais e das dinâmicas institucionais na mudança das mentalidades; (...) Pensamos por isso que análise macro-social tem que ser articulada com um nível de interpretação/intervenção institucional”* (CRSSIA, 2003:33)

Porém e apesar de se fazer referência à política educativa, parecem-nos contudo que muitas das análises elaboradas nesta perspectiva, permanecem dentro dos “muros da escola”, considerando quase sempre três factores principais: **o aluno**, situado na **família** com a respectiva origem sociocultural e **a escola**, com o seu funcionamento e organização, os seus instrumentos e seus conteúdos pedagógicos transmitidos pela classe dos professores. Daí que nos pareça algo injusta a crítica de reducionismo feita pela maioria destes autores e que endereçaram aos culturalistas de uma forma geral.

É que alguns destes últimos avançaram com análises mais alargadas que permitiram resgatar o papel do Estado neste processo, através do tratamento analítico mais aprofundado da construção das políticas educativas. O que nos remete para outro tipo de abordagem mais actual e que corresponde ao outro eixo de pesquisa, já aqui referido, o da transformação das políticas sociais.

Por isso, incluímos neste grupo de teorias a *teoria crítica da educação* (assim designada por Torres et alii, 1997), por não se ficar pela análise das relações culturais reprodutoras da escola (ao contrário da

acusação que Cherkaoiu e outros dirigem a Bourdieu e Passaron) e por introduzirem nesse eixo de análise o enquadramento das políticas educativas (arena de conflitos, logo espaço de mudança) e respectivo papel do Estado.

Esta teoria (crítica), sobretudo no que se refere aos sociólogos e politólogos britânicos mas não só, tem avançado com propostas no sentido de recuperar as análises macro da realidade social e aplicá-las ao sistema educativo, considerado como apenas mais uma dimensão dessa realidade e não como “a dimensão”, o que era e é habitual fazer nos estudos mais recentes na área da educação e de que acabámos de dar conta neste ponto.

A proposta é a de fugir um pouco aos estudos de caso que focalizam a sua atenção na escola (instituição) e seus mecanismos.

Não negam a pertinência destes estudos, até porque com a crescente complexização social a elaboração de teorias gerais é praticamente inexequível.

Propõem antes, que os estudos de caso sejam complementados com análises mais globais na esteira do que fizeram alguns autores clássicos da sociologia. No fundo defendem para a área da educação o tipo de abordagem que tem sido desenvolvida, mais recentemente no âmbito do Serviço Social relativamente à construção das políticas sociais e que foi apresentada no início deste capítulo.

Raymond Morrow e Carlos Torres (1997), apresentam exactamente essa proposta e antes deles já Dale e Offe no início da década de 80 o fizeram no âmbito específico da educação, só para citar alguns exemplos⁴².

Os primeiros (Morrow e Torres), por um lado recuperam a importância da ideologia e sua centralidade na compreensão das análises elaboradas no âmbito das ciências sociais e da sociologia da educação em particular. Por outro lado, propõem-se avançar com possibilidades analíticas das

⁴² Offe e Dale também influenciaram alguns autores nacionais que fizeram uma incursão pela análise das políticas educativas: Stoer e Stoleroff (anos 80), mais recentemente: João Formosinho, Lício Lima, António Teodoro, Almerindo Afonso, entre outros (anos 90).

políticas educativas que *permitam alterar as relações que promovem a opressão e apoiar as que promovem a justiça social* (através) *de uma análise particularmente atenta das relações entre educação, o poder, o conhecimento e o Estado* (op.cit, 1997:10).

Finalmente, questionam-se acerca da descridibilização efectuada em torno das teorias da reprodução social e cultural no domínio da educação. Teorias que foram inicialmente desenvolvidas neste campo e que aqui foram quase abandonadas para serem recuperadas noutros domínios, como pela teoria social geral, é o caso de Bourdieu que viu a sua teoria do capital cultural ser aplicada a outros campos de análise social, que não a educação.

Neste processo de descridibilização identificam, entre outros, o papel dos ataques do pensamento pós modernista às metanarrativas e às teorias gerais. Assim, tentam agora resgatá-las para o seu campo de origem: a educação, nomeadamente a teoria da reprodução social. O termo reprodução, na óptica destes autores, é ainda polémico porque foi *“aparentemente tomado de assalto pela ortodoxia dos estudos na teoria e ideologia neomarxista”* (1997:18) dando origem a perspectivas, muitas vezes reducionistas e deterministas.

Neste sentido avançam com a proposta de incorporar no conceito de reprodução social e cultural, os conceitos de acção e resistência. Nada de novo, porém, já que antes diversos autores o fizeram no âmbito da teoria social, mais especificamente na corrente crítica da teoria social. Identificam, nessa linha, autores como Martin Carnoy (1985); Henry Giroux (1985), Bowles, Jenks (1993); etc.

De notar, que estes autores enquadram-se na teoria crítica neomarxiana⁴³ apesar de defenderem o estabelecimento de uma aliança, que eles consideram pertinente, com as análises pós-modernistas (apesar das críticas que lhes endereçam) e feministas. No fundo propõem uma

⁴³ Distinguem o termo marxista, que dizem pressupor uma certa filiação política e filosófica nos ideais de Marx, e marxiano, utilizado para designar o estudo crítico, por isso mais distanciado, da obra de Marx.

aliança entre todos aqueles que trabalham na área e que possuam, “*uma consciência da sua posição material e discursiva em relação aos contextos sociais, culturais e institucionais mais vastos e exteriores à academia*”. (ibidem).

Parece-nos que esta é a posição que mais se aproxima da nossa, pois também nos parece inquestionável que quer na definição das políticas educativas, quer nas práticas educativas concretas podemos encontrar elementos que confirmam a tendência reprodutiva dos processos sociais cujos estudos já aqui referidos parecem confirmá-lo. Tendência esta, que não se resume nem se isola na escola, antes que se reproduz nessa dimensão da realidade social ou instituição social que é a escola e que muito similarmente encontramos noutras instituições sociais como seja na família, nos tribunais, nas instituições de protecção social etc. etc.

É nesta busca de analisar articuladamente o *geral* (relações globais articuladas) com o *especial* (mecanismos da escola), que situamos a análise do Serviço Social na Educação (SSNE) e com a qual nos identificamos.

3. Uma proposta de análise para o Serviço Social na Educação

Tal como Morrow e Torres (1997) pensamos que é em períodos de crise e de mudança – quer na vida social, quer no campo de uma área disciplinar específica - que se deve buscar o caminho na teoria social⁴⁴ (teoria da sociedade) dentro da qual se incluem quer as práticas de Serviço Social quer as actividades ou práticas educativas. Porém antes disso, antes de recorrer à sua estrutura de saber, *“deve-se remeter a um traço compulsório na apreciação do processo de institucionalização de toda a actividade profissional: o dinamismo histórico social”* (Netto, 1996:85)

A dinâmica das relações sociais num dado contexto, segundo Myrian Baptista *“tem uma lógica que não se inscreve na sua superfície – é preciso penetrar na sua processualidade para resgatar o seu movimento”* por isso *“a prática profissional deve ser situada no contexto das relações sociais concretas de cada sociedade, abrigando na sua configuração os “resultados” do movimento histórico, da dinâmica da sociedade – num determinado momento, numa dada conjuntura”* (2001:13).

Daí que análise das problemáticas da educação, no âmbito da profissão de Serviço Social, tenha que ter em consideração vários vectores, várias vezes aqui repetidos: o contexto global internacional das orientações políticas, o contexto nacional, os paradigmas teóricos que sustentam a formulação dessas políticas, os avanços mais recentes operados nesses paradigmas, as questões da identidade profissional: a profissão e seus objectivos, a formação teórica e académica com os seus saberes, o seu campo de trabalho e as questões éticas e suas relações com o Estado. Em suma: *as relações entre educação, o poder, o saber, a profissão e o Estado*, que tentamos dar conta ao longo deste trabalho, se bem que de forma sumária.

⁴⁴ Não no sentido que lhe dá Paulo Netto, que diferencia teoria social - fundada pela obra de Marx - da(s) ciência(s) social (ais) - fundamentada(s) no pensamento social de herança positivista e funcionalista (1996). No nosso sentido incluímos as perspectivas dos pensadores marxianos e não marxianos.

Recordando algumas dessas relações, a conjuntura em apreço é a de um país que se insere no espaço europeu de características ocidentais capitalistas. Por vias da adesão política e económica e mais recentemente, social a esse espaço, o país encontra-se numa encruzilhada. Distante dos modelos de protecção social desse espaço procura conciliar políticas sociais de âmbito cada vez mais restrito com a procura cada vez mais alargada de respostas sociais em pleno contexto de crise instalada ao nível financeiro e económico.

O cenário foi já aqui descrito, corresponde a uma alteração das relações sociais no contexto das políticas neoliberais, no sentido da precarização do modelo de Estado de Bem Estar Social, através da transferência dos serviços para o local, para o sector lucrativo ou solidário privado e para o empenho da própria população através do discurso da participação.

Tudo isto implica uma mudança na relação de direito/sociedade, pois já não é *“através da garantia de direitos de cidadania social que os indivíduos têm acesso aos serviços, mas por intermédio de critérios estabelecidos pelas agências e grupos comunitários ou organismos não governamentais que os gerem”* (Faleiros, 1996:24). Corresponde, então a uma particularização do acesso aos serviços, que é visível no mundo da educação através do financiamento estatal de estruturas particulares de ensino. A estas porém só acedem os mais articulados, ou seja, *“os grupos mais organizados terão condições de controlar esses serviços podendo responder a lobbies locais que se articulam para ocupar postos, deter verbas, servir determinados grupos”* (Ibidem:25).

Finalmente a transferência das responsabilidades do Estado para o terceiro sector, podem recair sobre as famílias que doravante terão que se organizar para poder aceder aos serviços. No campo da educação, em Portugal, esta transferência encontra-se patente na distribuição da rede do pré-escolar e na organização dos tempos livres do período pós escolar (ATL e OTL), onde impera a actividade das IPSS, obrigando as famílias a um financiamento extra da frequência dessas actividades e respectivos

equipamentos. Também se encontra patente na criação de convenções entre o Estado e empresas privadas no sentido de estas últimas fornecerem serviços até aqui assegurados pelo primeiro, o caso das refeições escolares (através do *catering*) e dos serviços de limpeza dos espaços escolares.

Esta alteração do cenário das relações sociais globais para além de ter implicações já apontadas quer no acesso quer na qualidade do usufruto dos serviços por parte da população destinatária, tem outras ainda não referidas e não menos importantes.

Por um lado, as instituições do terceiro sector não sendo instrumentos públicos configuram-se como se fossem serviços públicos, criando expectativas na população que só podem sair goradas. Pois que sabemos que as lógicas de serviço público e privado são bem diferentes em aspectos já aqui afluídos. Por outro lado, são instituições particulares apoiadas pelo Estado e muitas vezes funcionam como se pudessem fazer o que querem sem responder quanto à forma como utilizam os recursos públicos. Aqui já não falamos de desresponsabilização mas de irresponsabilidade do Estado que contribui para que isso aconteça ao se demitir do seu papel fiscalizador do financiamento e funcionamento das actividades deste sector particular.

Finalmente, neste contexto, Faleiros aponta para a possibilidade (ainda distante) da reconfiguração da prática profissional no sentido do exercício privado da profissão isto porque a *“inserção assalariada no serviço público está sendo contida e mesmo desmantelada pela política neoliberal com o corte de postos de trabalho, fusão de postos, transferências de serviços. (...) Esses cortes podem também levar os profissionais à prática liberal ou privada da profissão”* (1996:27).

Apesar de nos parecer distante, a liberalização da prática profissional já conhece alguns pequenos indícios no nosso país, ainda que se restrinja, por enquanto ao campo do apoio aos idosos, à terapia familiar, ao apoio a toxicodependentes (em clínicas privadas através do apoio psicossocial) ou através de gabinetes técnicos multidisciplinares (empresas) criados para desenvolver acções ao nível do aconselhamento ou da mediação familiar.

No campo da educação não conseguimos vislumbrar, ainda como é que actividade profissional se poderá configurar em actividade liberal, sem que isso não implique um confronto/ questionamento da herança dos princípios éticos e da profissão em si.

Sem nos deter nestas questões, por estes exemplos podemos vislumbrar a alteração total, a confirmar-se esse processo de liberalização, das relações entre assistente social e população, o mesmo é dizer da profissão. Mas tal como Faleiros (1996) acreditamos que estamos perante uma prática ainda marginal. Note-se porém que neste campo, nalguns países europeus, o Estado tem vindo gradualmente a desfazer-se de tarefas que lhe eram inerentes tais como, por exemplo, as respeitantes à orientação vocacional e profissional dos alunos que são agora assumidas por serviços privados, embora através da contratualização com serviços públicos.

A alteração destas relações encontra-se presente no contexto mais particular das escolas em concreto ou seja, na relação dinâmica dos seus mecanismos que constituem uma expressão das relações sociais alargadas.

Daí que também não se deva descurar a análise mais particular, daquilo a que designamos como práticas educativas, são elas que resultam do sentido das relações mais invisíveis da dinâmica social global. É nas escolas que se fazem sentir directamente os problemas engendrados nas práticas mais alargadas, onde por sua vez são para aqui devolvidas pela escola.

Ou seja, o micro e o macro são vivenciados no quotidiano das relações sociais, logo no quotidiano das escolas, que são espaços de negociação de poder, de conflito portanto. Este nível de análise *“é que viabilizará o confronto estratégico de propostas no cotidiano. Uma metodologia que não faça isso está fadada ao fracasso ou ao discurso”* (Faleiros, 1997:101).

Também pensar que se pode intervir na escola da mesma forma como se intervém noutras dimensões da realidade social, com as mesmas metodologias, é pensar a profissão em termos de prática mecânica e

reduzidora. Uma prática descontextualizada teórica e politicamente do quotidiano, só pode levar à reprodução de respostas institucionalizadas logo à manutenção ou reprodução de processos de desigualdades.

Esta tem sido muitas vezes, no entanto, a aposta dos governos quando, sob o discurso da participação e das parcerias, se implementam projectos educativos localizados, com o verdadeiro intuito de rentabilizar os recursos humanos existentes, por outras palavras, com o intuito de rentabilizar o trabalho dos assistentes sociais inseridos profissionalmente em contextos estranhos ao quotidiano da escola e à organização do sistema educativo.

É neste sentido que Faleiros defende que é *“preciso a construção das mediações teóricas e críticas das classificações imediatas por meio da contextualização e historização do processo de formação da sensibilidade social e de sua relação com o vivido pelas pessoas e grupos (...) é no campo da política do quotidiano que se processa a relação entre assistente social e população”* (1997:104 -107).

Na prática profissional no âmbito da educação, há quem distinga duas tendências de acordo com os paradigmas da profissão e, acrescentaríamos, da educação. A primeira foi e é orientada para análise da problemática das condições de vida do aluno e sua família na óptica institucional e a segunda orientada para mediar as contradições, capacitando a comunidade escolar a realizar opções, tendo em vista consolidar os seus próprios interesses (Oliva, 1987).

A este propósito Myrian Baptista recorda que a intervenção profissional *“exige um processo que envolve operacionalização de solicitações institucionais, de solicitações populares e tomadas de decisões profissionais, o que frequentemente, tem levado alguns assistentes sociais ao que se poderia chamar de um falso dilema: atender à solicitação da instituição ou à da população.”* (2001:20), e acrescenta citando o documento da CELATS *“A profissão, atendendo à dimensão institucional, atendeu também - embora subordinadamente - às necessidades dos sectores*

populares, já que as classes fundamentais só existem mediante a sua determinação” (ibidem). Ou seja, a profissão acaba por recriar, nesta perspectiva, os interesses antagónicos que se reproduzem no âmbito institucional e no âmbito popular.

Esta dicotomia entre interesses da instituição, por um lado, e da profissão, por outro, encontra-se presente em muitos dos discursos escritos por assistentes sociais. Não negando a existência desta duplicidade, porém também nos parece que, se não é possível conciliar interesses antagónicos, muitas vezes poderá existir uma “paralalidade” entre esses interesses embora dificilmente coincidam.

Retomando as tendências da profissão em meio escolar, a primeira estaria conotada com a perspectiva desenvolvimentista da profissão (Paradigma das relações interpessoais para Faleiros (1985,1997) ou conservador para Iamamoto (1992)), e o profissional agiria como agente conciliador e apaziguador de conflitos de interesses entre a sociedade política e a sociedade civil. No segundo “*o profissional estaria convocado para empreender novas formas de articulação em favor dos interesses populares. (Para isso teria que se implicar) e fazer parte da unidade da direcção política e intelectual*” (Oliva, 1987:50).

Diríamos que ao primeiro modelo ou tendência corresponderia a metodologia clássica e tradicional e modernizadora ou conservadora, ao segundo corresponderia a metodologia da correlação de forças ou da articulação (Faleiros) ou do Serviço Social Crítico (Iamamoto) que se socorre da Teoria Social na acepção de Netto.

A primeira, mais uma vez, assenta no relacionamento interpessoal buscando na aplicação sequencial e linear da metodologia a sua razão de ser. É a perspectiva do *ajustamento* social (integracionista) entre o aluno e a escola e entra esta e a família do aluno, cujo objectivo é a resolução imediata dos problemas ou a satisfação das necessidades imediatas como seja o rendimento (com implicações ao nível da alimentação/ transportes/saúde etc.) A intervenção do assistente social, neste modelo incide na mudança de comportamentos e atitudes dos alunos ou familiares

sem introduzir modificações no sistema escolar mas tentando melhorar, através da intervenção no aluno, o seu funcionamento (da escola).

Imputam-se os problemas de escolaridade à ignorância dos alunos, dos pais ou à condição sócio-económica dos mesmos (socorrendo-se das Teorias dos dotes e do handicap). Procura-se o “tratamento” ou acompanhamento de casos. Regista-se o que já aqui foi referido como a individualização das problemáticas sociais ou *psicologização do social*.

Ainda dentro desta perspectiva, no extremo oposto apresenta-se o conformismo. Nada é possível modificar na escola e com a população sem que se proceda à mudança do sistema ou modelo de sociedade. Até lá vão-se distribuindo subsídios e paliativos para enfrentar a desumanização do sistema capitalista. Num e noutro extremos, a profissão adquire um cunho moralista assente num suporte administrativo-burocrático que busca a integração social dos alunos na instituição escola.

A intervenção dos assistentes sociais que se revêem nesta perspectiva, apoia-se assim, nos princípios do modelo de Mary Richmond, se bem que nem sempre de forma consciente. A intervenção é feita “*em termos do binómio pessoa-situação, pessoa-ambiente, nos limites institucionais da escola minimizando a existência de conflito entre indivíduo e meio social negado pelo psicologismo e pragmatismo*”.(Oliva, 1987:61).

A escola é aqui percebida como instituição capaz de fornecer os meios necessários para que cada um se possa integrar na vida em sociedade e para ela possa contribuir ao nível do seu melhoramento e aperfeiçoamento, ou seja, a escola é concebida como garante da igualdade de oportunidades.

Na perspectiva oposta a esta, ao contrário, os problemas escolares são encarados como resultado de relações complexas cuja resolução não depende de medidas isoladas destinadas aos alunos e suas famílias.

A escola não pode constituir o garante da igualdade de oportunidades porque reflexo dessas relações desiguais. A escola, por si só e o seu universo não oferece pois a solução para as desigualdades.

Os problemas sociais têm origem e são resultado das relações estruturais económicas e sociais, e são a tradução da apropriação desigual dos meios e produção, logo do resultado da produção (lucros). Deste processo resulta um sistema de classes diferenciado e opostas entre si (classes dominantes e dominadas). (Faleiros, 1997).

Nesta óptica, porém, o conceito de estrutura é trabalhado de forma diversa das concepções estruturalistas clássicas. Aqui ganha uma nova dimensão através da variável de *poder*, na análise é introduzida a ideia de conflitos de poder que perpassam o conjunto de relações sociais e que imprimem um carácter dinâmico ao conceito de estrutura. O poder não é exclusivo da classe dominante. Ele existe e encontra-se presente, embora com outra configuração, nas classes dominadas. Este conflito de poder e de interesses possibilita a mudança.

Nesta concepção, que é a defendida por Faleiros (1997), o sujeito depende e faz a estrutura, constrói estratégias mediante as condições objectivas e subjectivas da realidade, mediante os espaços de pequenos poderes a que tem acesso, desenvolvendo um processo de resistência ou de contra-poder.

Segundo o autor, *o mundo é um mundo de relações*, os indivíduos e famílias estão inseridos nas relações sociais (contraditórias), daí não ter sentido retirar-lhes essa condição de sujeitos sociais, intervindo de forma parcial enquanto entidades individuais e separadas do tecido social.

Ou seja, na escola encontram-se presentes essas relações de conflito de poderes e de interesses, logo existem espaços para acção individual ou colectiva no sentido de superar o carácter reprodutor da própria escola e do sistema educativo. Não é fácil, como vimos, mas não é impossível, como era para as teorias culturalistas deterministas (estruturalistas).

Isto implica que a acção profissional assuma um carácter político e ideológico, não no sentido restrito do político (partidário), mas na consciência que não é possível a neutralidade, porque totalmente ausente nestes processos.

A intervenção social na escola insere-se, pois, nas relações sociais, como tal nos conflitos de interesse entre as classes sociais.

A intervenção reveste-se assim de uma intencionalidade política (sentido lato), de *transformação e ou de manutenção* (Faleiros, 1985). Ou seja, o assistente social é mobilizado na implementação de políticas sociais que traduzem interesses divergentes e antagónicos que o exercício profissional reproduz (de forma contraditória). (Iamamoto, 1992).

Esta análise, por sua vez é essencial para que o assistente social *“faça uma opção teórica metodológica por um projecto colectivo de sociedade, que supere a ilusão de que a actividade profissional paira acima da história”*, que é a - histórica desligada da conjuntura.(ibidem).

Para Faleiros a finalidade da intervenção social é transformação (de parcelas da realidade) por aproximações sucessivas à realidade, considerando as *condições objectivas no âmbito das relações sociais e da capacidade profissional no sentido de delimitar as reais possibilidades do trabalho social* (1997). O objecto de trabalho é assim constituído pelas relações sociais e de poder e não pelo binómio “sujeito-situação problema”.

Se o real é relacional – *o que existe no mundo social são relações* – não significa interacções ou vínculos intersubjectivos entre agentes, *mas relações objectivas que existem independentemente das consciências e vontades individuais* (Faleiros:1997:44). Apesar de instituídas são conflituosas (de poder, de interesses económicos, de ideologia, etc.), daí que abram espaço para a mudança em relações instituintes, *de um novo modo de produzir a vida recolocando as relações entre sujeito e estrutura* (ibidem.) e não apenas entre estrutura e superestrutura, esvaziando o sujeito como ser de relações

As relações de dominação / submissão perpassam as relações entre pais e filhos; professor e aluno; patrão e empregado etc. Existem então, relações que são mais ou menos gerais e articuladoras destas relações, são as relações globais. No capitalismo, as relações globais (de

trabalho, assalariamento), condicionam o acesso dos sujeitos nos processos de educação; serviços de saúde; tipos de habitação, de maneiras de ver o mundo etc. (ibidem)

O processo de intervenção, desta forma, não se pode configurar num conjunto de passos pré-estabelecidos (receitas) à moda da metodologia clássica e tradicional, incluindo da metodologia *modernizadora* (método integrado). Este configura-se nas particularidades das conjunturas e situações decorrentes das relações sociais mais alargadas (articuladoras), nos pressupostos da acção profissional (teoria) e na participação dos sujeitos. Ou seja, a intervenção só tem sentido se estiver de acordo com os interesses da população e se assentar em dois princípios: *aliança* e *fortalecimento* (empowerment) dos sujeitos.

A aliança forma-se com o sujeito ⁴⁵para enfrentar o poder das instituições.

O fortalecimento significa dar poder aos sujeitos no âmbito deste processo e implica a defesa de direitos; cedência de informação – apoio no contacto com as organizações burocráticas – questionamento do saber profissional, desafio às regras estabelecidas e colectivização dos problemas – sair da compreensão individualista do seu problema – tomando contacto com outros sujeitos com o mesmo problema

Sistematizando, a proposta do autor consiste numa visão do trabalho em rede⁴⁶ no sentido do reforço das múltiplas relações presentes nos diferentes contextos sócio – históricos. Esse conjunto de relações precisa de ser trabalhado, ainda dentro das organizações/instituições; entre organização e outras organizações, entre profissional e sujeito; entre sujeito e sujeito e entre sujeito e Estado. Este trabalho implica uma

⁴⁵ Nesta acepção o conceito de aliança encontra-se próximo do da advocacia popular do Serviço Social Radical norte – americano.

⁴⁶ O conceito de rede para Faleiros tem um significado diferente daquele que é utilizado na perspectiva sistémica. Em Faleiros rede corresponde à teia de relações de dominação ou subordinação (de poder e saber). Corresponde ao conjunto das relações (no sentido vertical e horizontal) encarado na sua totalidade dinâmica (estrutura). A concepção sistémica concebe as redes segundo o sistema mais restrito ou mais alargado por referência aos tipos de comunicação estabelecidos, esvaziadas deste conceito amplo de poder.

articulação entre a teia de relações dos diferentes saberes e poderes em presença, incluindo os do sujeito ou população.

O trabalho em rede implica considerar três grandes patamares ou dimensões das relações, a saber redes terciárias, secundárias e primárias. As primeiras (terciárias) referem-se à relação de mediação entre o sujeito com o Estado e traduz-se numa relação de cidadania (assente em direitos). O sujeito perante o Estado e as organizações insere-se num processo de garantias que assegura o exercício de direitos. Não basta informar nem conhecer os seus direitos há que exercê-los para que se estabeleça um processo de cidadania. Cabe pois ao Assistente social mediar e garantir esta relação no sentido do cumprimento da cidadania.

As redes secundárias respeitam as relações de mediação com a comunidade e com o trabalho e passam pelo fortalecimento pessoal (autogestão) e colectivo (organização de interesses e de poderes).

Nas redes primárias, a relação de mediação estabelece-se com a família e o sujeito. Implica desenvolver um processo de conhecimento objectivo da realidade, assumir uma consciência crítica de si e dos outros (da realidade envolvente), do estabelecimento de relações com as redes mais alargadas. Em suma, trabalhar o imediato e o mediato (Faleiros, 1985, 1997).

Assim o desafio maior para o Serviço Social na sua relação com a população escolar, na nossa perspectiva, consiste em construir práticas igualitárias na escola quando as relações subjacentes se caracterizam por ser profundamente desiguais. Ou seja, a questão que se coloca não é só a de garantir o acesso e o sucesso de todos na escola, independentemente do tipo de saber (poder) que transportam à entrada para a escola independentemente (mas considerando) do contexto de precarização das condições de vida de alguma população escolar. A questão é sobretudo a de aumentar o poder dessa população minoritária para além dos muros da escola.

A realidade social escolar tem de ser questionada ultrapassando a visão quantitativa dos seus aspectos mensuráveis (recursos institucionais /medidas avulso) e das suas determinantes (taxa de sucesso; de abandono, de absentismo etc.). Há que buscar o sentido nos aspectos mais qualitativos: na forma como exigir direitos, de desenvolver resistências para modificar a situação instituída. Implica um confronto de saberes e modificações nas relações de força, na qual estão os limites e as potencialidades de criar novas possibilidades na organização e sistema escolar.

Adoptando o modelo de Faleiros há então que mediar as relações entre o sujeito e as políticas educativas (terciárias), com a comunidade escolar (secundárias) e com a família e o próprio sujeito (primárias), no sentido de fortalecer e garantir verdadeiramente o direito à educação, ou seja no acesso e sucesso educativo.

O que defendemos não implica a recusa ou negação do trabalho individual com o aluno e a população escolar, implica antes superar a perspectiva individualizada dessa relação, o acompanhamento do caso pelo caso, ficando-se no caso. O trabalho e as relações individuais existem e são igualmente necessárias de estabelecer, até porque como diz Myrian Baptista *“muito embora a acção profissional se efective muitas vezes por aproximações, desvios, soluções precárias para resolver dificuldades imediatas, isto não significa que o saber construído pelo Serviço Social seja necessariamente utilitarista ou imediatista, significa sim que (...) o profissional deverá superar estas limitações encaminhando as suas reflexões e os seus resultados num sentido histórico, social, político e técnico de produção de conhecimentos tendo em vista um saber e uma prática mais consequentes”* (2001:21).

A descoberta da trama deste tipo de relações (individuais) consiste, então, *“em situar as relações no quotidiano e na história, fazendo com que a sua trajectória seja ao mesmo compreendida e situada. (...) Destacar*

conjuntamente com as mediações particulares as macrorelações sociais” (Faleiros, 1997:55⁴⁷).

O que defendemos também não implica considerar a escola e seus actores (professores, assistentes sociais e psicólogos) como estando na origem de todo o mal, como única responsável pela reprodução mecânica das relações de poder. Pensamos que ficou clara a nossa distância em relação ao modelo estruturalista clássico. Até porque esses actores estão eles próprios inseridos em relações sociais igualmente desigualitárias.

Pelo contrário, reconhecemos potencialidades nas relações estabelecidas entre os actores envolvidos neste processo, sem descurar os constrangimentos que lhes são colocados. Por isso, tal como Torres (et Al, 1997), e tal como Faleiros (1985,1997) defendemos a necessidade de analisar o processo de reprodução social na educação (Bourdieu), associando-lhe o conceito da acção individual e familiar (Boudon), assim como o conceito de poder e resistência.

⁴⁷ A operacionalização deste modelo encontra-se na obra citada, pp.53-61.

O Contexto das Políticas Educativas em Portugal após a Adesão à União Europeia

Mediante a vasta bibliografia disponível, podemos dizer que é essencialmente em períodos políticos críticos que se faz sentir com mais força a necessidade de transformar o sistema educativo, para garantir que a Escola se encontre em harmonia (política, económica, ideológica e culturalmente) com outros componentes da sociedade. Nesta perspectiva, funcionalista, as várias instituições devem concorrer para um resultado de conjunto. O objectivo expresso é o de moldar um homem novo para corresponder a um modelo de sociedade que se quer instaurar. *Este homem novo tem necessidade de uma escola nova* (Cherkaoui, 1994:17).

Assim, não é por acaso que a maioria dos países europeus procede a reformas de base no sistema de ensino, num período de tempo que se concentra numa década, de 1983 a 1993, como consta em vários documentos da União Europeia⁴⁸. Estas reformas ocorreram, sobretudo nos últimos cinco anos dos anos 80, mais precisamente de 1985 a 1990.

Esses anos, como sabemos, correspondem ao incremento e posterior desenvolvimento das políticas neoliberais no contexto europeu⁴⁹ e à consolidação da então Comunidade Económica Europeia (CEE), hoje União Europeia. Essas reformas, apesar das diferenças inerentes aos contextos nacionais, coincidem num sentido: alargamento ou reforço da escolaridade obrigatória; maior autonomia das escolas (financeira,

⁴⁸ Vejamos alguns casos em que ocorreram essas reformas: na Bélgica (1983 e para a comunidade flamenga em 89), Finlândia (1983) Luxemburgo (1983, 89 e 90), Holanda (1985), Portugal (1987), França (1989), Irlanda do Norte (1989), Islândia (1989) e Espanha (1990). Estes dados estão actualizados até a 1997.

⁴⁹ A este propósito veja-se o ponto 2.1 deste capítulo: *a década de 80: a recuperação e consolidação dos modelos* tendem a coincidir, na prática profissional, mas referem-se a conceitos de Serviço Social diferentes.

inclusive); alargamento da privatização do sistema de ensino (com o argumento de que os pais devem ter direito de opção relativamente ao tipo de ensino prestado aos seus filhos) e reforço dos serviços especializados de orientação (vocacional profissional e individual), conhecendo estes últimos maior inspiração no modelo anglófono de apoio especializado aos alunos.

Apesar desse sentido comum, persistem algumas diferenças nas diferentes organizações dos sistemas educativos assim como nos resultados obtidos. São estas e outras questões que pretendemos trabalhar nos pontos que se seguem.

1. A Reforma Educativa do Ensino Obrigatório na União Europeia.

Antes de mais, convém clarificar o conceito de *reforma educativa* adoptado no seio dos 15 países da União Europeia⁵⁰ pela rede Eurydice, que entende por reforma “ *toda a inovação educativa que respeita o lançamento, aplicação ou à supressão de políticas destinadas a modificar o produto social do processo educativo de acordo com as prioridades ideológicas, económicas e políticas*” (1997:7). Esta definição subentende ainda que as modificações operadas no sistema educativo são intencionais e profundas para durar no tempo e que emanam do Estado ou de uma autoridade educativa regional dotada de plenos poderes para emitir normas legislativas soberanas.

Esta clarificação impõe-se na medida em que os diversos países conhecem níveis de descentralização de poder consoante as realidades políticas adoptadas. Isto é, se em Portugal e nos países do sul da Europa, à excepção da Espanha, predomina um modelo do Estado centralizador na definição das políticas sectoriais, incluindo as educativas, outros existem, sobretudo nos países do norte da Europa em que essa responsabilidade é partilhada ou delegada a entidades locais.

Por outro lado, as experiências piloto ou a implementação de projectos localizados, embora constituam uma realidade cada vez mais presente em alguns países, não se enquadram neste conceito de *Reforma Educativa* atendendo ao seu carácter pontual e transitório.

O *Ensino Obrigatório*, refere-se por seu lado à etapa da escolaridade estabelecida formalmente por cada Estado para a educação (mínima) de todas as crianças e jovens. Esta etapa com carácter obrigatório corresponde a um número determinado de anos de escolaridade ou de idade dos jovens.

No caso de Portugal esta etapa corresponde à frequência do Ensino Básico (do 1º ao 9º ano de escolaridade) ou em alternativa, diz respeito a

⁵⁰ Recordar, apenas, que nos restringimos à análise dos anos 90, não contemplando os processos de alargamento que ocorreram após o ano 2000.

todos os jovens até completarem os 16 anos de idade. Neste domínio as diferenças são relativamente grandes. Antes de mais porque existem países em que se estabeleceu simultaneamente uma *escolaridade obrigatória* (institucionalizada) da responsabilidade exclusiva do Estado e um *ensino obrigatório* que ocorre após a primeira mas que poderá ser seguida de forma informal, a cargo dos encarregados de educação, no domicílio do próprio aluno. Apesar disso, não deixa de corresponder a uma obrigação (de instruir estes alunos) durante um período de tempo fixado pelo Estado.

Na maioria dos países, no entanto, estes conceitos são equivalentes, inclusive em Portugal. A exceção a esta regra surge-nos em países como a Dinamarca, Áustria, Finlândia, Noruega e em parte na Bélgica. Assim a duração da escolaridade obrigatória⁵¹ diverge entre os diversos países, a saber: varia entre os oito anos (Itália), nove anos (Portugal, Dinamarca, Grécia, Irlanda, Suécia e Noruega), 10 anos (Espanha, França e Islândia); de onze (Luxemburgo, Inglaterra, País de Gales e Escócia) e mais de onze anos (Alemanha, Bélgica, Holanda e Irlanda do Norte).⁵²

Convém referir que o alargamento da escolaridade obrigatória, de um ou mais anos, foi feito nestes países na penúltima década (entre 1983 e 1993), e se para alguns países a tendência é para alargar ainda mais esta etapa (caso de Portugal), não deixa de haver alguma controvérsia para alguns especialistas.

Neste sentido, referem a falta de motivação para a Escola em alguns adolescentes e que na impossibilidade de ingressarem imediatamente no mundo do trabalho, vão desenvolvendo comportamentos excludentes nesse hiato de tempo de espera. Isto porque, e segundo esses especialistas, a fase da puberdade é agora vivida precocemente e corresponde à fase mais turbulenta da adolescência. Acrescentam porém que “ *Não queremos nestes termos justificar uma redução da escolaridade obrigatória, mas sublinhar que prolongar a duração da escolaridade obrigatória arrisca-se a*

⁵¹Referimo-nos aqui à escolaridade institucionalizada.

⁵²Dados relativos à década de 90 (Eurydice:1997).

*provocar uma modificação da sua natureza e transformar as reformas positivas em prejuízos crescentes*⁵³(OCDE, 1983:11).

Contrariamente a esta posição, existem especialistas a defender que o alargamento da escolaridade obrigatória corresponde a um modelo em que a equidade, a igualdade de oportunidades e o bem-estar dos alunos são prioritários em relação aos resultados escolares e à competitividade.

Este segundo modelo corresponde à escola virada para a democracia ou para a formação da cidadania, enquanto o primeiro estaria virado para o mercado de trabalho (vocacionalista), ou seja a formação estaria vocacionada para responder aos apelos do mercado de trabalho (evitando os desperdícios), segundo uma hierarquia de níveis de ensino diferenciais contemplando desde o trabalho indiferenciado ao trabalho técnico especializado. Como sabemos, a saída precoce dos bancos da escola tende a corresponder a uma entrada precoce, menos especializada, no mercado de trabalho.

Estas questões continuam a ser debatidas no seio de especialistas e no seio dos actores envolvidos no processo educativo. A tendência, inegavelmente, é para que a escola de tipo vocacionalista vença a escola de tipo democrático, tal como nos parece estar a acontecer nos países do centro europeu, cujos Estados cada vez mais apostam em políticas sociais de tipo neoliberal. Políticas que apontam para o desinvestimento (a crise) no espaço público, neste caso, para o desinvestimento (crise) na escola pública. Ou seja, a população terá que se contentar com políticas de contenção social onde a escola tenderá a ser gradualmente financiada pelo sector privado e como tal, obrigada a mostrar resultados em termos de custos e benefícios.

Para analisar concretamente estas e outras orientações presentes no ensino europeu, passemos a analisar a legislação europeia no que respeita

⁵³ Tradução nossa do original em francês: *L'enseignement obligatoire face à l'évolution de la société*.

mais as orientações educativas gerais, de acordo com um relatório elaborado pela Eurydice em 1997.⁵⁴

Relativamente aos objectivos gerais da educação existe praticamente um consenso entre os diversos países, a saber:

a) Atingir a igualdade de oportunidades e a evitar a exclusão do sistema educativo por razões de carácter social, económico, físico, psicológico etc., admitindo-se e incentivando mesmo a criação de processos de discriminação positiva quando considerado necessário;

b) Oferecer uma educação de base, que pode assumir diversos significados consoante os países: um programa de base vasto e equilibrado (Bélgica, Grécia, Irlanda; Reino Unido e Noruega); aquisição de competências de base e métodos de trabalho (Portugal, Dinamarca, Espanha e França); aquisição de conhecimentos essenciais (Holanda, referente ao ensino primário);

c) Promoção da identidade nacional (estabilidade) e da mudança social. Este objectivo refere-se às preocupações em que por um lado, se procura transmitir o património cultural e histórico de cada país e por outro lado, encorajar a inovação e mobilidade social;

d) Preparar os jovens em todos os aspectos para a vida adulta: trabalho, tempos livres, vida familiar e social. Alguns países explicitam mesmo a intenção de capacitar os jovens para se adaptarem à sociedade futura, o caso da França e da Escócia, outros visam a inserção profissional ou inserção no mundo económico (Espanha, Bélgica e Irlanda), outros ainda, consideram a preparação geral para as responsabilidades da vida adulta (Inglaterra e Escócia) e a quase totalidade dos países mencionam a participação na sociedade ou exercício da cidadania como objectivo explícito do seu programa, inclusive Portugal que faz referência ao desenvolvimento da democracia.

⁵⁴ *Dix années de réformes au niveau de L'enseignement obligatoire dans L'Union européenne (1984-1994).*

Outros dos objectivos consensuais entre os 15 diz respeito a **e) motivar os alunos a prosseguirem os estudos** para além da escolaridade obrigatória. Finalmente para grande parte dos países visa-se **f) o bem-estar das crianças e jovens durante a escolarização**. É principalmente no âmbito deste princípio que foram criados os serviços especializados de apoio aos alunos, sem esquecer o do cumprimento da escolaridade, a igualdade de oportunidades (através do apoio social) e a preparação para a vida activa através da orientação vocacional e profissional.

Do exposto, podemos concluir três aspectos: **1)** que estas orientações vão de encontro ao que alguns especialistas académicos da área da educação vêm propondo nos últimos anos. Veja-se o que foi já adiantado no capítulo anterior.⁵⁵ Ou seja, as políticas educativas têm sido e são influenciadas pelos estudos e análises elaboradas no âmbito das ciências sociais, da educação neste caso; **2)** as preocupações com a criação de um paralelismo entre a escola e o mundo do trabalho surgem como meio de fomentar a igualdade de oportunidades e alternativa ao abandono e insucesso escolar (desperdícios do sistema de ensino). Traduz-se na ideia que é preciso preparar os jovens para a vida activa futura. **3)** estes objectivos correspondem muito mais a uma declaração de princípios que é comum aos países da União Europeia do que a uma concretização de objectivos/ resultados, a que corresponderia ao tal “produto social” e que só é possível de averiguar a partir de indicadores e resultados concretos obtidos por cada país.

Considerando o caso português, sabemos que estes objectivos raramente foram concretizados. No nosso país, segundo os últimos censos de 2001, o analfabetismo caiu apenas dois por cento relativamente a 1991⁵⁶ – nove em cada 100 habitantes ainda não sabe ler nem escrever; 45 por cento dos jovens entre os 18 e os 24 anos não finalizou o ensino

⁵⁵ Confronte-se com o ponto 1 do capítulo II, *análise da política educativa*, nomeadamente no que se refere às posições de Cherkaoui (1994).

⁵⁶ Recenseamento Geral da População: Censos 1991 e Censos 2001.

secundário; 52 por cento dos indivíduos, na faixa etária dos 25 /39 anos tinha como qualificação académica mínima o 3ºciclo e quase metade dos alunos (46%) chegavam ao 2º ciclo com pelo menos uma reprovação.

Estes números traduzem uma estagnação em relação aos dados de 1991 e colocam-nos no último lugar dos quinze países europeus. Comparando com os dados da União Europeia do mesmo ano (2001), atrás de Portugal surgem a Espanha e a Itália onde apenas 29% e 26% das populações não completaram o ensino secundário, respectivamente.⁵⁷

Dados mais recentes de 2003, Relativamente aos países da OCDE, apontam para que apenas 32% dos nossos jovens (entre os 25 e 34 anos) tenham completado o ensino secundário contra a média de 74% dos jovens dos países da OCDE.⁵⁸ As diferenças são gritantes e falam por si.

Apesar da semelhança das propostas orientadoras para a educação na União Europeia, os países em causa diferem muito entre si, não só no que respeita aos resultados de que fizemos referência como no que respeita à concepção dos programas, à organização e administração do sistema de ensino, à tradição na implementação do ensino obrigatório, à capacidade na obtenção e distribuição de recursos humanos, materiais e outros.

Por outro lado, nem sempre os mesmos objectivos têm significados similares nos diferentes países, tal como fomos ilustrando pontualmente acima. Falar na igualdade de oportunidades, por exemplo não tem o mesmo significado em Portugal e na Alemanha onde os níveis de escolaridade são bem diversos.

É precisamente este objectivo que nos interessa analisar em particular: a) atingir a igualdade de oportunidades, por se encontrar intimamente ligado à criação de mecanismos e serviços que desenvolvam

⁵⁷ Já para não falar nos novos países de leste que se preparam para aderir à união Europeia, onde então a diferença é abismal: República Checa-92%; Eslováquia (94%) e Hungria (81%) e Polónia (52%). Dados da União Europeia, divulgados pelo Diário de Notícias de 19 de Dezembro de 2002.

⁵⁸ Segundo os dados do último Relatório da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento), *Education at a Glance*, de Setembro de 2003.

trabalho no sentido de prevenir o abandono precoce, o insucesso escolar e assegurar as medidas de discriminação positiva para alunos com dificuldades de se incluírem no sistema de ensino regular devido a vários factores quer de ordem sócio-económica e cultural (minorias étnicas, bairros populares) quer de ordem cognitiva e motora (portadores de deficiência).

Normalmente estes serviços albergam técnicos especializados nestas matérias a fim de dar respostas a estes problemas. Veremos, seguidamente, os mecanismos que de uma forma geral foram implementados na Europa dos quinze.

1.1. Medidas de Compensação Sócioeducativa

Um dos factores primordiais para que se atinja o princípio da igualdade de oportunidades no ensino, tal como ele é entendido na União Europeia (para todos os alunos quaisquer que sejam as suas aptidões, origem sócioeconómica ou cultural, credo, raça, sexo, local de residência, diferenças físicas ou mentais), pressupõe assegurar a escolarização do conjunto da população, pelo menos ao nível da escolaridade obrigatória.

Para a quase totalidade dos países europeus este objectivo foi atingido à excepção de Portugal que continua a apresentar taxas de insucesso e de abandono escolar⁵⁹ precoce muito acima da média europeia, tal como vimos atrás.

Nos últimos tempos também se tomou consciência de que além da quantidade era preciso assegurar a qualidade de ensino, atendendo àquilo que as administrações escolares designam como obstáculos externos (sociológicos, económicos, geográficos ou culturais) e obstáculos internos (de natureza física, psicológica, sensorial ou mental) à frequência escolar. Por outras palavras, atendendo aos factores que poderão desencadear fenómenos de insucesso/ exclusão escolar.

É assim que a abordagem do ensino compensatório ganhou novos contornos de que as várias medidas destinadas a compensar as diferenças, cognitivas, sócio económicas, culturais, psicológicas etc. dos alunos, são um exemplo que a seguir destacamos.

A compensação de natureza sócioeconómica: este tipo de medidas é a mais antiga e é desenvolvida em Portugal no âmbito da acção social escolar, que inclui ajudas ao nível da alimentação, transportes, alojamento e material escolar para os alunos de classes mais desfavorecidas. Surgem na linha das teorias explicativas do *handicap sócio cultural* e ou teorias *culturalistas*. Em Portugal, este tipo de medidas tem

⁵⁹ Relativamente ao abandono escolar no meio da escolaridade obrigatória, os números traduzem uma melhoria. Relativamente ao abandono, finalizada a escolaridade obrigatória os

sido complementado com outro tipo de medidas: projectos locais e, mais recentemente, com o RMG através dos programas de inserção das famílias abrangidas com crianças a cargo.

Porém o impacto destes projectos e programas no percurso escolar desta população é ainda desconhecido. Faltam estudos de natureza avaliativa, sempre tão descurados no nosso país, apesar das orientações europeias apontarem nesse sentido.

A compensação de natureza pedagógica: destina-se a alunos que apresentam diferenças de rendimento escolar em relação à média da população. Nesta população também se incluem os alunos provenientes do ensino especial (com deficiências cognitivas), que deixou de ser assim designado pela maioria dos países europeus que preferem a designação de alunos com necessidades educativas especiais, no original, *besoins pédagogiques spéciaux*.

Portugal não foge à regra e hoje incluem-se neste campo quer os indivíduos portadores de deficiência (de vária ordem) quer os indivíduos com dificuldades de aprendizagem incluindo os alunos com problemas de comportamento e de disciplina na sala de aula. Parece-nos, contudo, um campo demasiado abrangente onde se confundem problemas individuais de desenvolvimento com problemas de outra ordem (sócio cultural e económica). E esta é uma crítica que se tem feito ouvir, por professores e especialistas, relativamente a esta matéria.

A ideia subjacente é a de permitir que os alunos com deficiência façam o seu percurso escolar inseridos nas turmas regulares de ensino e não em turmas especiais, de modo a permitir a sua integração na vida quotidiana do ensino (tão normalizado quanto possível), evitando a sua segregação em turmas especiais e prevenindo futuros processos de segregação ao incentivar a convivência natural, por parte de todos os alunos, com as várias diferenças presentes na população escolar.

Programas europeus como o HELIOS e HORIZON enquadram-se na mesma filosofia de tolerância e integração.⁶⁰

Se este objectivo nos parece extremamente pertinente e meritório, perguntamo-nos, então, porque é que se permite a criação de turmas com *currículos alternativos*, que não deixam de ser turmas especiais já que os alunos aí inseridos seguem um currículo diverso do universal e são agrupados segundo as suas capacidades, embora não sejam portadores de nenhuma deficiência? Porém, não deixam de estar segregados em turmas muito específicas.

Convém dizer que esta medida de que falamos (*currículos alternativos*) foi implementada no nosso país na década de 90 e destina-se a um grupo da população escolar que apresenta dificuldades em frequentar a escolaridade obrigatória de forma “normalizada” (ao nível da frequência assídua, resultados escolares, comportamento etc.). Insere-se no ensino de natureza compensatória e parece-nos estar mais enquadrada na *teoria dos dons*, ao nível das suas orientações, do que na teoria sócio institucional ou nas teorias que se inserem no paradigma crítico da educação. Estas últimas parecem enquadrar mais facilmente a medida das necessidades educativas especiais (NEE).

Estas preocupações com a compensação pedagógica surgiram, inicialmente, associadas às questões das diferenças culturais, posteriormente foram adaptadas para análise da problemática das diferenças em geral, físicas e cognitivas inclusive.

A compensação de natureza cultural: a educação multicultural:

Também na linha da teoria do *handicap sócio cultural* (culturalistas) e da *teoria sócio institucional* do insucesso, surgem na União Europeia, preocupações no sentido de compensar as diferenças culturais transportadas pelas crianças para a escola. Preocupações que se agudizaram com os fenómenos migratórios oriundos quer dos restantes

⁶⁰ O programa proposto pela união europeia, neste âmbito, previa, ainda uma formação especializada para professores e outros técnicos presentes na escola, assim como (Resolução do Conselho de Ministros da Educação reunidos em Conselho em 31 de Maio de 1990)

países europeus (especialmente dos países de leste) quer de países situados fora da Europa e que recrudesceram nos últimos anos. É assim que a União tenta salvaguardar o interesse e a integração dessas populações através de linhas orientadoras gerais e que contemplam o sistema de ensino de cada país.

Neste sentido prevê-se que todos os Estados membros garantam a frequência do ensino obrigatório de forma gratuita aos filhos de trabalhadores de emigrantes em idade escolar nas mesmas condições dos nacionais. Sem, contudo, deixarem de considerar condições especiais adaptadas às necessidades específicas dessas populações. É aconselhado, ainda, aos países de acolhimento promover a língua materna e a cultura de origem dessas crianças.

Segundo o relatório Eurydice (1997), todos os países têm desenvolvido esforços nesse sentido, ao ponto de se poder falar verdadeiramente em ensino intercultural em quase todos os países membros, já que este tipo de ensino não se destina apenas aos alunos estrangeiros mas a todos os alunos no seu conjunto, de modo a que todos cresçam no seio de uma sociedade multicultural.

Apesar da sensibilidade generalizada, detectada no relatório, permanecem diferenças entre os Estados membros, na forma como desenvolvem este tipo de ensino. Citados como exemplos são os casos da França, Bélgica, Grécia e Holanda, não se referindo a Portugal de forma particular. Todas as diferentes situações dos contextos nacionais, parecem conhecer o aval do relatório em análise, isto é dizer, da União Europeia.

Em Portugal ganham relevo sobretudo as experiências desenvolvidas com as minorias étnicas e não tanto as experiências com a população emigrante. Apesar de muitas vezes coincidirem, tratam-se de realidades diferentes. Essas experiências têm-se referido sobretudo à população de etnia cigana e população africana de língua portuguesa. Tratam-se normalmente de projectos locais territorializados segundo a presença maior ou menor das minorias em causa. Neste sentido, parece-nos cedo para falar em sociedade multicultural ou pluricultural pois a resposta à diversidade

cultural parece enquadrar-se mais no separatismo (criação de grupos específicos a serem trabalhados separadamente) do que na coexistência cultural (partilha de experiências diversificadas por todos independentemente da sua pertença cultural).

Convém referir que nos reportamos apenas às intervenções promovidas e apadrinhadas pelos organismos públicos estatais e municipais. A nível da sociedade civil (IPSS e ONG), existem concerteza práticas diversas mas que fogem ao âmbito deste trabalho.

Serviços de Compensação Especializados: Paralelamente ou inicialmente, consoante os diferentes contextos nacionais, à implementação das medidas supra referidas sentiu-se a necessidade generalizada, na maioria dos países europeus, de se criar serviços especializados de forma a complementar ou fomentar a compensação, mais uma vez, das diferenças ou *handicaps* transportados pelos alunos à entrada na Escola.

Optámos aqui pela designação de Serviços de Compensação Especializados porque nos permite abranger toda a diversidade deste tipo de serviços existentes no contexto europeu.

Apesar de generalizados estes serviços conhecem designações, composições/funções e localizações diferenciadas (dentro ou fora do recinto escolar) consoante os casos. Considerando a experiência desses países, mas sobretudo a nossa, subdividimo-los em dois grupos: Serviços de apoio escolar internos e Serviços de apoio escolar externos, consoante a sua localização e seu âmbito de intervenção (dentro ou fora das escolas).

A designação destes serviços contempla, na maioria das vezes a dimensão pedagógica, orientação vocacional e psicológica da intervenção.

Quanto à sua composição técnica, a tendência generalizada é para a presença, quase constante, do psicólogo e em menor número de vezes mas igualmente bastante referido, do pedagogo. Apenas em Espanha, surge a figura do trabalhador social (assistente social).

Quando situados dentro das escolas, o seu âmbito de intervenção restringe-se à delimitação do *campus* escolar, quando localizados fora, o

seu âmbito de intervenção é localizado ao nível das regiões ou sub-regiões administrativas.

Tomam a designação generalizada, nos documentos da União Europeia a que tivemos acesso, de *personal de aconselhamento e de apoio aos alunos e professores*,⁶¹ de modo a abarcar a diversidade das designações particulares.

Serviços de apoio escolar internos: existem diferentes serviços localizados dentro das escolas, consoante o nível de ensino e as regiões administrativas e ou autónomas (no caso de as haver). Estes serviços conhecem diversas naturezas: social, psicológica, pedagógica etc.

Os países que conhecem uma tradição maior no âmbito da orientação individual, escolar e vocacional, pelo o que nos foi dado a perceber, são os países ou regiões anglófonas: Grã-Bretanha, Escócia, País de Galles, Irlanda do Norte e Irlanda do Sul.

O apoio é desenvolvido individualmente, sobretudo no âmbito do conceito de tutorado, cuja tradição já é longa, através de um professor ou de pessoal mais especializado (psicólogos ou pedagogos), consoante os níveis de ensino. Quanto mais avançado for o nível (secundário, por exemplo) mais especializado é o apoio. Por exemplo na Irlanda, encontramos a figura de professor de apoio (no pré-primário e primário), do psicólogo educacional e perito orientador (no secundário inferior e secundário superior). Já na Inglaterra, o professor de apoio é presença constante nos três níveis de ensino mas surge associado ao psicólogo e pedagogo no último nível (secundário).

Na Alemanha por sua vez, a presença do psicólogo é única e constante em todos os níveis da escolaridade obrigatória, no que aos serviços internos diz respeito.

Nos países nórdicos, em geral, é constante a presença do psicólogo e do pedagogo.

⁶¹ No original, *Personnel de Conseil et de Soutien aux élèves/étudiants/enseignants*.

A Bélgica, apesar de se tratar de um pequeno país, conhece diferenças a nível da composição dos serviços consoante se trate da região flamenga (conselheiro psicopedagógico), francófona (conselheiro e auxiliar psicopedagógico), ou germanófila (professor-tutor / professor director).

Nos países do Sul da Europa a composição dos serviços é mais variada.

Assim em Espanha, em todo o ensino obrigatório encontramos a presença de uma equipa multidisciplinar composta por um orientador (área da psicologia ou orientação vocacional), um trabalhador social (assistente social) e um tutor (professor). São as *Equipas de Orientação Educativa e Psicopedagógica* (EOEP).

Em França o apoio é repartido por um psicólogo (conselheiro de orientação-COP) e um professor (conselheiro de educação- CPE), apenas no nível secundário, no nível abaixo, o apoio é garantido por equipas externas.

Em Itália aparecem duas figuras: o psicopedagogo e o conselheiro orientador (perito orientador – orientação vocacional) para todos os níveis do ensino obrigatório.

Na Grécia é feita referência a um serviço de orientação vocacional no secundário, sem se especificar a sua composição técnica. Para colmatar problemas de ordem social e económica dá-se preferência à implementação de projectos estrategicamente localizados em zonas mais vulneráveis.

Em Portugal, apesar de constar apenas a referência ao psicólogo, sabemos que os Serviços de Psicologia e Orientação são compostos, segundo o normativo em vigor, por um psicólogo, um assistente social, um professor (no primeiro ciclo) ou perito orientador (no 2º e 3º ciclos e secundário). Estão inseridos na rede escolar, recentemente dividida em agrupamentos verticais (1997), como tal cada serviço abrange várias escolas de vários níveis de ensino, estando localizados na escola sede, normalmente a que corresponde ao nível de ensino mais elevado (2º e 3º ciclos ou secundário).

Esta referência exclusiva ao psicólogo, nos documentos do Eurydice, não será alheia à esmagadora presença destes técnicos nos serviços por oposição à quase ausência dos outros que acabamos de referir: o perito orientador e o assistente social. É que, apesar do normativo português, a composição destes serviços restringe-se na esmagadora maioria dos casos ao psicólogo.

O país onde a designação dos serviços é mais similar à nossa é o Luxemburgo, aí, criados em 1987, tomam o nome de *Centros de Psicologia e Orientação Escolar* (CPOS) e têm como função salvaguardar “os aspectos psicológicos, psicoafectivos e psicossociais dos alunos” e da acção educativa (Eurydice, 1997). Aqui, em Portugal, criados em 1990, os *Serviços de Psicologia e Orientação* (SPO) serão objecto de uma reflexão mais aprofundada mais à frente. Tal como no nosso caso (apesar de não ter sido assim previsto) estes serviços são compostos, tendencialmente, unicamente por um psicólogo.

Serviços de apoio escolar externos

Convém agora referir os serviços, com carácter permanente, que prestam apoio aos alunos e restante universo escolar, apesar de situados fora do espaço escolar. Assim destacaremos os países, cujos serviços e respectiva informação conste da documentação europeia que vimos analisando.

Na Grécia, figura o *Instituto Pedagógico* que tem como competências coordenar os centros de orientação (vocacional e profissional) localizados fora do espaço da escola, assim como desenvolver estudos e pesquisas para o ensino primário e secundário no sentido de contribuir para a planificação da respectiva política educativa. É ainda responsável pela formação contínua dos professores e pelo desenvolvimento da pedagogia nas escolas.

Em Espanha, cada região tem autonomia para criar serviços ou programas de apoio aos alunos segundo os seus interesses particulares.

Sabe-se porém que tem sido feito um grande investimento no âmbito da orientação vocacional e profissional.

Em França, as *Zonas de Educação Prioritárias* (ZEP), são serviços colocados em zonas estratégicas (desde 1982) e têm como objectivo reforçar a acção educativa nessas zonas mais débeis social e economicamente. Não se faz referência à composição técnica destes serviços.

Na Holanda, as *Políticas Educativas Prioritárias* consistem na fusão das políticas / programas de apoio social e de programas de integração dos emigrantes e das crianças com NEE. Consoante as necessidades económicas e sociais e o número de alunos repartem-se ora por escolas em particular ora por zonas que abrangem várias escolas (Zonas de intervenção prioritária). Não se faz referência à composição técnica. Existem outros serviços de natureza pedagógica mas que se referem ao apoio, desta natureza, aos professores e escolas em geral.

Na Áustria os *Serviços de Assistência Pedagógica* têm como preocupação central a implementação de uma política de orientação profissional e repartem-se, contemplando diferentes níveis de ensino, por zonas geográficas localizadas. Convém referir que todos os alunos, independentemente da sua origem social e capacidade económica têm direito gratuito ao material escolar necessário (incluindo manuais) para frequentar e concluir a escolaridade obrigatória (11 anos).

Em Inglaterra e País de Gales, para além dos serviços internos aqui referidos, possuem serviços de orientação profissional que pretendem coordenar e reforçar o trabalho desenvolvido pelos técnicos e professores nas escolas, no âmbito da orientação vocacional. Estes serviços contam uma longa tradição (Existem desde os anos 40) embora tenham acompanhado as reformas ocorridas no sistema de ensino. É curioso de referir que mais recentemente este tipo de serviço tem sido prestado, em alguns caso, por serviços privados contratados pelo governo para esse efeito.

Em Portugal, apesar de não serem referidos nos relatórios do Eurydice, destacam-se as ECAE – *equipas de coordenação de apoios educativos*⁶² com competências a nível distrital, isto é, uma equipa por distrito. Desenvolvem acções de apoio aos alunos com NEE, de formação e assessoria aos professores do ensino especial, complementando, segundo o normativo, o trabalho desenvolvido pelos SPO. Note-se que estas equipas, no normativo, são formadas apenas por professores com formação especializada. Sabemos porém, que à falta de formação nesta área (ensino especial) os quadros foram preenchidos por professores do ensino regular, sem formação específica (no sentido de completar os seus horários).

Nos relatórios da União Europeia, surge antes o *Programa Educação Para Todos* (PEPT), como uma medida de implementação nacional (mas não universal).

A referência a este programa parece-nos um pouco descabida por não se tratar de serviço ou uma medida permanente (aliás foi entretanto extinto em 2000), e não possuir outro objectivo central que o de assegurar o cumprimento da escolaridade obrigatória com vista ao alargamento da escolaridade para os 12 anos. Até hoje por concretizar. Foi no âmbito deste programa que se implantaram os diferentes projectos do PEPT localizados territorialmente de forma muito pontual.

Ao fazer referência a este programa esquecem-se outros que foram igualmente desenvolvidos e que, sabemos agora, conhecem a influência de alguns países europeus, se bem que em forma de projectos e não de serviços permanentes como sejam os TEIP- Territórios de Educação de Intervenção Prioritária. Parece-nos que estes projectos foram decalcados da experiência desenvolvida pelos serviços franceses (ZEP) e holandeses, para apenas citar alguns.

Contudo estas observações críticas que aqui fazemos são endereçadas às autoridades nacionais (leia-se Ministério da Educação) pois coube-lhes a elas a responsabilidade pelo envio desta informação.

⁶² Criados por Despacho conjunto nº 105/97 de 30 de Maio de 1997 publicado em D.R. nº149-11 de 1 Julho de 1997.

Impõe-se ainda fazer outra advertência: nem todos os dados disponíveis poderão ser os mais fiáveis, no que à composição dos serviços de apoio escolar especializado diz respeito. Isto porque estes dados são normalmente recolhidos a nível nacional e só depois trabalhados a nível da União Europeia. Neste caso, alguns países não enviaram informações concretas acerca destes serviços, noutros parece desconhecer-se o normativo que os regulamenta. O caso de Portugal que, tal como já referimos, na composição dos serviços não identifica outros técnicos especializados para além do psicólogo e não assume os serviços do ECAE.

Em síntese podemos dizer que todos os países traduzem grandes preocupações com a orientação escolar e profissional e orientação pessoal dos alunos. Mais um motivo para acreditarmos que a vertente vocacionalista da educação, tende a reforçar-se em detrimento da vertente da formação para cidadania. Não quer isto dizer que não possam coexistir simultaneamente; quer dizer apenas que o investimento parece que tem sido feito no sentido de reforçar a primeira.

O investimento no apoio ao universo escolar parece ser cada vez mais localizado segundo zonas ou territórios específicos, tendo subjacente a aplicação, mais do conceito de equidade que o de igualdade. Por outro lado parece corresponder a uma rentabilização de recursos humanos de modo a atender às situações prioritárias. Apesar disso, existem países em que coexistem as duas formas de prestar apoio: escola a escola e por região.

Atendendo à composição técnica dos serviços internos, podemos igualmente afirmar que os psicólogos imperam nas escolas da União Europeia. O que pensávamos tratar-se de um fenómeno nacional, parece ser afinal um fenómeno transnacional de que acabámos por sofrer a influência. A entrada na união europeia parece, então, explicar de alguma forma, ou em parte, o processo de desvalorização da profissão de Serviço Social (na educação) no nosso país.

De acordo com o que acabámos de dizer, parece pois existir uma grande influência dos desígnios educativos europeus na definição da política educativa nacional. Essa influência é patente no que se refere quer aos princípios gerais da educação, quer aos modelos de compensação educativa nomeadamente na criação de serviços de escolar apoio especializado ou na implementação de programas nacionais. É igualmente patente nas designações que foram adoptadas para esses serviços ou programas, no nosso país.

2. Trajectória das Políticas Educativas nos anos 80 e 90 em Portugal

Em alguns estudos anteriores que se debruçaram sobre as políticas educativas e as mudanças sociais ocorridas no nosso país nas últimas décadas, têm a tendência a demarcar três grandes momentos históricos: **a)** o período do Estado Novo; **b)** a década de 70, pós 25 de Abril e o período de normalização democrática; **c)** a década de 80 que se refere à preparação e integração na, então CEE, hoje União Europeia e a década de 90, que se constrói na continuidade dessa integração mas já numa lógica diversa (Stoer, 1989 e Formosinho 2001).

Apesar desta periodização, a análise que se pretende desenvolver e alguma da já desenvolvida dá-nos conta de diversas contradições e constrangimentos que atravessam todo este período e que dizem respeito aos diversos actores envolvidos: Estado, associações sindicais, associações de pais, alunos e algumas categorias profissionais que gravitam em torno do universo das escolas e que (por isso) são quase sempre ignorados no âmbito quer da definição das políticas quer no âmbito da análise crítica da implementação dessas políticas, são eles: os assistentes sociais, psicólogos, professores de ensino especial (estes com menos frequência) etc. etc.

Ou seja todo o processo em análise procura ter em conta esse dinamismo, melhor dizendo, o momento histórico que serve de suporte explicativo e onde ganha todo o seu significado. Daí que se imponha, desde já, clarificar a nossa opção pela análise do período sócio político que enquadra a adesão europeia do nosso país (anos 80) e que coincide com o período em que é aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE).

Partimos do pressuposto, pois, que a adesão ao centro europeu condicionou e impulsionou várias reestruturações políticas internas, nomeadamente e em particular a política de educação que vem a culminar na Lei de Bases de 1986.

Por sua vez, a LBSE irá dar origem à reestruturação de toda orgânica do Ministério que tutela a Educação e consequentemente e em particular neste caso, a reestruturação dos serviços de Acção Social Escolar (inseridos no IASE) que se irão transfigurar, mediante estas alterações, nos Serviços de Psicologia e Orientação, que constituíram o objecto empírico da nossa análise.

Desta forma, para se entender a origem, organização e funcionamento destes serviços há que os situar na orgânica do Ministério da Educação que resulta da Lei de 86 que vimos referindo e na conjuntura sócio política que a desencadeia.

2.1. A década de 80: a recuperação e consolidação do poder central do Estado e a Integração Europeia.

Se os anos 70 foram marcados por momentos fortemente contraditórios, o final do Estado Novo e o movimento revolucionário do 25 de Abril; os anos 80 são marcados por processo de normalização democrática que se inicia em 1976. Segundo Formosinho *“nos anos 70 (...) o debate centrou-se nas ideias de democracia e participação e a política educativa guiou-se pelo paradigma da normalização democrática (..) na tentativa de retorno a uma centralização concentrada, entretanto suspensa, e era colocada ao serviço do desenvolvimento e da democratização”* (Formosinho, 2001:19).

Ou seja, ao paradigma centralizador que caracteriza a política educativa do Estado Novo na qual faz assentar uma função fortemente controladora social e ideologicamente, segue-se um período algo conturbado (após o 25 de Abril), de forte questionamento em relação ao papel centralizador do Estado e suas instituições e que se traduziu nalguma incapacidade do Estado para definir políticas alternativas, tendo muitas vezes as organizações de base (nas escolas) tomado a dianteira (Formosinho, 2001).

Podemos dizer que é uma época em que o Estado se limita a gerir o sistema educativo ao sabor das reivindicações de base sem ter tomado iniciativas significativas na concepção e definição de um modelo educativo, apesar de ter introduzido algumas mudanças de carácter democrático.

Passado este período, aliás curtíssimo que vai de 74 a 76, inicia-se um período em que o Estado tenta recuperar o seu papel de regulador na vida nacional, o tal período de *normalização democrática* e que simultaneamente redefine a sua situação em relação ao centro europeu.

Este período de normalização democrática nas Escolas inicia-se timidamente com a aprovação dos órgãos de gestão democrática (Dec.Lei 769-A/76) que se inscreve na linha do *retorno da centralização concentrada e burocrática*.

Ao mesmo tempo que é promulgada a Constituição da República Portuguesa (1976), aguardava-se a elaboração de uma Lei de Bases do Sistema Educativo.

Entretanto O Ministério ia procedendo à reformulação da sua orgânica de funcionamento dirigindo as energias para a discussão dos projectos de Lei de Bases, que viria a ser promulgada em 1986. A promulgação dessa Lei (n.º 46/86 de 14 Outubro), foi precedida de debates e contou com os contributos de abordagens sociológicas e estudos organizacionais. A favorecer a promulgação da nova Lei de Bases encontra-se um outro factor: a integração de Portugal na então CEE.

É por demais sabido, que no momento em que Portugal se prepara para dar início à construção de um modelo de Bem-estar Social similar aos existentes na Europa a partir do pós guerra, esse modelo começa aí a entrar em colapso.

A chegada da grande crise do modelo económico em 1973 (crise do petróleo, baixas taxas de crescimento, aumento da inflação), muda todo o cenário na Europa. A partir daí as ideias neoliberais, segundo Anderson (1995), passam a ganhar terreno. “ *O remédio era então claro: manter um Estado forte sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções económicas*” (Anderson, 1995:11).

A Europa é então atravessada por regimes políticos neoliberais conotados com a direita conservadora; na Inglaterra com Thatcher (1979); na Alemanha com Kohl (1982) assiste-se à derrota do governo social liberal; na Dinamarca em 1983 a aliança política de direita ao que se seguiram os restantes países do norte da Europa ocidental à excepção, ainda, da Suécia e Áustria.

No Sul da Europa resistem os governos euro - socialistas: Portugal com Mário Soares; França com Mitterrand, Espanha com Gonzalez e Itália com Craxi (Anderson, 1995). Apesar de serem conotados com governos de esquerda, no caso português, estes governos foram responsáveis pela

introdução de medidas neoliberais, de que a legalização dos contratos a prazo foi a medida mais emblemática.

Temos então um Portugal a tentar implementar um Estado Social forte, quando este começa a perder força no resto da Europa. A integração Europeia implica, como dissemos, ajustamentos nas políticas internas no sentido de seguir o diapasão comunitário.

Portugal torna-se membro de pleno direito da CEE em 1985 e a partir daqui a influência externa é cada vez maior na vida do país e o sistema educativo não é excepção.

Segundo Stoer, Stoleroff e Correia (1990) a política Educativa dos anos 80 é caracterizada por uma forte tendência vocacionalista, *“que assenta na relação estreita entre o sistema educativo e o mercado de trabalho”*.

Exemplos desta política educativa subordinada à lógica de mercado apontam-se, a reforma de Seabra em 1983 que (re)cria os cursos técnicos profissionais a partir do 9ºano de escolaridade; a lei de aprendizagem que preconiza a formação de jovens com mais de 14 anos nas próprias empresas e a Lei de Bases do Sistema Educativo de 86 (LBSE), entre outras.

A Lei de Bases teve como principal finalidade igualar o nível de escolaridade do país aos restantes países da Europa, daí o alargamento da escolaridade obrigatória de 6 para 9 anos. A sustentar este alargamento previa-se, nesta lei, a criação de serviços especializados de apoio aos alunos com mais dificuldades sociais e de aprendizagem. Toda a legislação que marca os anos 80, porém, só terá repercussões directas na actividade profissional na década de 90, porque seguiram-se as respectivas regulamentações e aplicações no terreno após um período de reflexão e de experimentação inicial.

2.1.1.1. Aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986 em Portugal

É geralmente consensual admitir que a LBSE foi precedida de um debate alargado entre as diversas forças políticas representadas na Assembleia da República e contou com as recomendações da Federação Nacional dos Professores.⁶³ Paralelamente à ampla participação no processo de elaboração dos projectos que deram origem à LBSE, a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), criada em 1986 por iniciativa do governo de Cavaco Silva, elabora um *Projecto Global de Actividades* (1986) a desenvolver para a reorganização do sistema educativo.

Os cinco projectos, entretanto, apresentados pelos partidos foram votados favoravelmente na generalidade por todos os grupos parlamentares. O texto síntese resultante desses projectos e dos contributos do debate público foi apresentado à Comissão Parlamentar da Educação, onde foi aprovado na especialidade e foi apresentado a Plenário para ser votado na generalidade no dia 24 Julho de 86.

No Plenário obteve uma aprovação maioritária que contou apenas com a abstenção do MDP/CDE e com os votos contra do CDS.⁶⁴ Apesar disso, nunca é demais recordar que esta é uma lei que “*não resulta de uma convergência de saberes mas da congregação de uma pluralidade de projectos políticos*” (Pires.87:10).

Ou seja foram maiores as preocupações com o consenso político dos partidos representados na Assembleia da República⁶⁵ do que com as questões de filosofia e política educativa, apesar de alguns dos seus contributos.

⁶³ Para aprofundar este aspecto cf. Sampaio, José (1988) *Posição dos Partidos Parlamentares perante a Lei de Bases do Sistema Educativo*, FENPROF.

⁶⁴ No que respeita a aprovação na especialidade nem todas as disposições foram votadas favoravelmente por todos os partidos que aprovaram o texto globalmente.

⁶⁵ As forças políticas aí presentes eram, na altura) o Partido Socialista -PS, Partido Social Democrata -PSD, o Partido Comunista Português -PCP, o Partido Renovador Democrático (recém-chegado) -PRD, Movimento Democrático Português/Centro Democrático de Esquerda MDP-CDE, Centro Democrático Social -CDS.

Também os estudos até aí elaborados no âmbito da educação eram tradicionalmente caracterizados pelo predomínio das abordagens jurídicas e normativas, sobretudo sob o impulso da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE). Estes estudos incidiam, sobretudo, no conhecimento da legislação aplicável, na interpretação jurídica e no modo de organização pedagógica, “*mais com a função de actuar em conformidade com a lei que de transformar a escola*” (Formosinho et al:2000:40).

Só a partir dos anos 80 emergem novos rumos de desenvolvimento desses estudos valorizando o conhecimento da organização escolar enquanto objecto de transformação e não de conformismo burocrático. Também as exigências de modernização através da formação dos professores decorrentes da integração europeia e dos apoios de Bruxelas, irão impulsionar estudos na área da Administração Educacional e até recuperar debates acerca da reforma educativa, já nos anos 90, quando este debate parecia estar adormecido.

Retomando a leitura da LBSE, apercebemo-nos que a integração europeia é uma referência constante. Logo no Preâmbulo deste documento se justifica a aprovação da lei por necessidade de criar um sistema de ensino nacional compatível com os restantes países europeus.

O próprio Conselho Nacional de Educação (CNE),⁶⁶ mais tarde, no seu parecer sobre a criação dos *Serviços de Orientação e Psicologia* admite sustentar as suas opiniões nas experiências vividas nos países da Comunidade Europeia.

Outros documentos emanados pelo Ministério da Educação, roteiros, guias etc., reforçam esta ideia, a de dotar o país de um instrumento de desenvolvimento (o sistema de ensino) no sentido de recuperar os anos de atraso em relação à Europa.

Por outro lado, é urgente adequar o sistema educativo à Constituição da República Portuguesa, promulgada em 1976, e ao mesmo tempo evitar a

⁶⁶ Ele próprio criado pela Lei de Bases do Sistema Educativo.

tomada de medidas avulsas, “por vezes incoerentes ou contraditórias, pelos sucessivos governos bem como para proporcionar um quadro estável que viabilizasse uma reforma global e articulada do sistema educativo”.⁶⁷

É neste sentido, que a Lei de Bases preconiza o alargamento da escolaridade para 9 anos e estrutura a educação escolar de em três níveis: básico (3 ciclos), secundário e superior politécnico e universitário.

Com esta Lei o país propõe-se, entre outras finalidades, *a resolver o problema do insucesso e do abandono escolar; garantir a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino; a adequar o ensino às necessidades dos alunos e às especificidades dos contextos locais e regionais; criar um sistema de avaliação socialmente mais justo; alterar o modelo de direcção e gestão das escolas; a dar **prioridade à formação técnica e profissional**, a criar serviços de apoio especializado aos alunos, etc.*

Foi na criação dos serviços especializados de apoio aos alunos que temos vindo a reter a nossa atenção pois que constituem o espaço de intervenção dos assistentes sociais nas escolas.

Antes disso, apontaríamos desde já os aspectos vocacionalistas⁶⁸ que a nova lei vem reforçar e que dizem respeito, a saber:

- À criação do ensino secundário diferenciado com cursos dirigidos para o prosseguimento dos estudos e cursos orientados para a vida activa;
- À atribuição de um lugar de destaque à educação técnica e tecnológica;
- À criação de formação profissional complementar – técnico-profissional nas escolas secundárias e nas escolas profissionais para quem complete o ensino básico;
- À definição de um sistema de ensino diferenciado, universitário (licenciatura) e politécnico (bacharelato);
- A proposta de atribuição aos alunos de diplomas de duas qualidades: Certificado de frequência, para quem não se submeta à

⁶⁷ Bártolo Paiva Campos in Pires Lemos *A Lei de Bases do Sistema Educativo*, p.6.

avaliação final do 3º ciclo e Diploma do 3º ciclo para quem tiver obtido aprovação. O primeiro abre caminho à formação de mão-de-obra barata e indiferenciada e o segundo abre caminho à prossecução dos estudos;

- A criação de serviços de apoio e complemento educativo cujas actividades se irão centrar no acompanhamento pedagógico, apoio psicológico e **orientação escolar e profissional**, para além da acção social escolar e apoio especializado de saúde escolar.⁶⁹

Há outros aspectos da Lei que traduzem já alguma preocupação com a desconcentração e regionalização dos serviços centrais do Ministério e com a complementaridade do sector privado, são eles:

- O papel de relevo dado às associações culturais, recreativas, estudantis, laborais, cívicas etc. no âmbito da educação extra-escolar, devidamente apoiadas pelo Estado.
- Reafirma o valor das iniciativas do ensino particular e cooperativo no sentido de alargar ou ajustar a rede de ensino público.
- Define os princípios a que deve obedecer a administração e gestão do sistema educativo a nível central, regional autónomo, regional, local e de estabelecimento e cria os departamentos regionais de educação de forma a coordenarem a acção educativa a nível regional.

A criação do Conselho Nacional de Educação, foi outra das novidades aprovada na Lei por unanimidade que entra em funcionamento em 1988. Instituído *com funções consultivas para efeitos da participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa* (Artigo 46.º). Também lhe compete o acompanhamento da execução e operacionalização da Lei.

⁶⁸ Cf. Stoer, Stoleroff e Correia (1990) e Benavente et Al (1992).

⁶⁹ Em posterior regulamentação a Acção social escolar irá autonomizar-se destes serviços e será gerida de forma administrativa por funcionários (sem formação específica) de cada escola. O apoio especializado em saúde escolar nunca se virá a concretizar, passando os centros de saúde (da Administração Regional de Saúde) a desenvolver esta actividade.

Neste sentido terá um papel crucial na regulamentação dos Serviços de Psicologia e Orientação, como iremos ver adiante.

Apesar do consenso político conseguido para proceder à votação da Lei de Bases, há que considerar algumas condicionantes da sua elaboração.

A Assembleia da República era constituída por forças diversas sendo que nenhuma delas era maioritária daí a aposta no consenso.

Por outro lado, o facto do PSD se encontrar no governo terá favorecido *“que este partido defendesse o carácter genérico da Lei de Bases, em oposição aos outros partidos, que sem deixarem de lhe reconhecer a inerência da generalidade, estavam mais interessados em concretizar os seus conteúdos”* (Salvado Sampaio, 1988:146).

O PSD encontrava-se de facto no governo no âmbito da Aliança Democrática com o CDS que já acusava algum desgaste político o que poderá explicar a votação contra do CDS ao texto final aprovado pela quase totalidade das forças políticas, nomeadamente pelo PSD. Logo a seguir esta Aliança desfaz-se dando lugar a nova legislativas onde o PSD irá obter a maioria absoluta no Parlamento.

Recorde-se entretanto como se posicionaram os diferentes grupos partidários perante a votação final da LBSE. Contou com os votos a favor por parte do PSD, PS, PRD, PCP; os votos contra por parte do CDS e do deputado independente Borges de Carvalho; as abstenções do MDP/CDE e dos deputados do PS José Apolínário e António José Seguro.

Apesar de só se ter iniciado a sua aplicação em 1992 (após devida regulamentação e respeitar o período de transição), foi desde logo objecto de outras críticas, sobretudo no que respeita à parte curricular,⁷⁰ por parte dos sindicatos de professores, assim como de alguns especialistas da área das ciências da educação (Benavente et Al, 1992).

⁷⁰ Fazemos esta referência a título de curiosidade, pois que a análise do conteúdo curricular não constitui objectivo deste trabalho tão pouco da própria dissertação.

Convém recordar que, entretanto, vários diplomas se seguiram no que respeita sobretudo à definição/alteração dos conteúdos curriculares, ao sistema de avaliação e à gestão, administração e autonomia das escolas.

São tantos os diplomas subsequentes ora no sentido de regulamentar o disposto na Lei de Bases ora no sentido de acrescentar ou mesmo alterar⁷¹ que se corre o risco de se ter criado uma situação análoga à existente antes da aprovação da Lei de Bases: conjunto normativo de um grupo de medidas avulsas, por vezes incoerentes ou contraditórias, emanadas pelos sucessivos governos.

A acrescentar a esta profusão de medidas há a salientar o carácter tardio das mesmas. Senão vejamos um exemplo emblemático, o da criação dos serviços de Psicologia e Orientação: estando previstos na Lei de Bases de 86 só são criados em 1991 dando início à sua actividade no ano de 1993.

O mesmo se poderia dizer no que respeita à administração e autonomia das escolas. A Lei Orgânica do Ministério só é publicada em 1993 e o processo de autonomia regulamentado primeiramente pelo Decreto-Lei 43/89 só conhece a sua mais forte expressão no Decreto-lei n.º 115-A/98, depressa alterado por apreciação parlamentar pela Lei n.º 24/99.

⁷¹ É alterada em alguns aspectos pela Lei nº 115/97 de 19 de Setembro.

2.2. A década de 90 e a consolidação da integração na Europa: a criação dos SPO e o início das políticas localizadas

Nos anos 90 o poder político reparte-se essencialmente entre duas forças políticas: o Partido Social Democrata (PSD de Cavaco Silva) e o Partido Socialista (o PS de Guterres).

Ambas as forças políticas se têm inspirado nos modelos neoliberais (mais recentemente para o partido socialista), e como tal não se conheceram viragens significativas quer no modelo governativo quer nas políticas sectoriais. Podem-se apenas sinalizar aspectos pontuais que foram introduzidos no sector da protecção social, o caso do RMG, mas que fogem ao âmbito deste trabalho. A lógica é pois muito mais de continuidade do que de mudança.

Vários factores como a globalização e a mundialização da economia e os seus efeitos sociais, políticos e culturais; a construção da União Europeia e a preocupação dos países membros com o cumprimento com os critérios de convergência, com a adesão à moeda única etc. têm colocado a competitividade, a eficácia e o rigor económico no centro das preocupações dos últimos governos.

Relativamente à Europa, e ao que às políticas sociais diz respeito, também Ozga defende que nos anos 90 se assiste tendencialmente ao esvaziamento do significado do que outrora eram conceitos centrais à organização da vida pública (por ex. cidadania, igualdade, justiça) e sua substituição por termos *“vazios de significado como cliente, consumidor, accionista, qualidade, excelência, liderança e desempenho”* e acrescenta citando Offe: *“A actual situação é perigosa porque o facto se valorizarem os mercados aumentou a fragmentação, o localismo e a flutuação nos quais “quase todos os factores da vida social, económica e política são acontecimentos fortuitos, seleccionados e modificados pela sorte”* (Ozga, 2000:29).

Igualmente, João Formosinho e Fernando Ferreira, reportando-se à realidade nacional referem que *“No campo educativo assistiu-se, também a uma acentuação do discurso de modernização, passando as políticas educativas a incluir referências oriundas da lógica económica empresarial”* (2000:78) e citando outros autores consideram que as *“políticas educativas evidenciaram um deslocamento da esfera da democratização para o universo da modernização,(re)actualizando as perspectivas liberais de educação.”* (ibidem).

Neste processo, os autores identificam dois grandes momentos: o primeiro em que o Estado se baseia em instrumentos de macroplanificação – grandes reformas educativas; o segundo momento, o Estado enquanto regulador valoriza os instrumentos de micro-regulação dando cada vez mais espaço e responsabilidade à sociedade civil. No entanto, os objectivos (modernização) e a lógica (neo-liberal) mantêm-se os mesmos, o que difere são os meios de concretização.

Ao nível da operacionalização das políticas, tal como já fizemos referência, inicia-se a aplicação da Lei de Bases do sistema Educativo aprovada em 1986. Para o efeito conta-se com o apoio complementar da Comunidade Europeia através do PRODEP (Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal), proposto por Portugal e aprovado pela Comunidade (Decisão de 18/06/90) que surge no âmbito do Quadro Comunitário de apoio *como instrumento fundamental para a concretização da Reforma* e tinha como grandes objectivos: contribuir para generalizar o acesso à educação; modernizar as infra estruturas educativas e melhorar a qualidade da educação.⁷²

No mesmo sentido e em conformidade, procede-se à criação dos Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) que visam apoiar os alunos com mais dificuldades de aprendizagem. O que veio a acontecer em 1991 pelo Dec. Lei. n.º 190/91 de 17 de Maio e posteriormente regulamentados por

três despachos conjuntos, dos quais o primeiro consta de 1993 (n.º 196-B MF/ME/93 de 2 de Novembro) e o último de 99 (n.º 9022/99 de 6 de Maio), publicado em Diário Da República na 2ª série do nº105.

Paralelamente à regulamentação dos SPO, ocorre a extinção do Instituto de Acção Social Escolar (IASSE) em 1993, responsável, desde os anos 70 até aqui, pelos serviços de apoio da acção social escolar a nível nacional na figura dos Centros de Medicina Pedagógica (CMP), criados em 1975, que cobriam geograficamente o país de forma descentralizada por três zonas: Norte, Centro e Sul. O IASSE era, até então, o único responsável pela coordenação das equipas e consequentemente dos assistentes sociais nas escolas.

As alterações ocorridas conheceram implicações quer no exercício da actividade profissional, quer na forma como se concebe essa mesma actividade. Convém ainda referir que, se na criação dos SPO se previa a constituição de uma equipa onde figurava o Assistente social, na composição final destas equipas – nas diferentes escolas do nosso país – era e é o técnico menos representativo, tal como já sinalizámos.

Até aqui detivemos a nossa atenção nos serviços onde é exercida a actividade profissional institucionalizada, mas não nos podemos esquecer de outra dimensão muito importante, que são os projectos.

Mais uma vez, a integração europeia tem de ser recordada para se perceber a dimensão que estes têm vindo a ganhar nesta e noutras áreas de intervenção.

É assim que a integração europeia introduz em Portugal um novo conceito no âmbito da intervenção social: a localização/ territorialização da acção social a partir da constituição de parcerias.

Testemunhos dessa nova forma de trabalhar são os primeiros projectos de Luta Contra a Pobreza que depressa se estenderam a todo o país, com o apoio financeiro do Fundo Social Europeu, desde os anos 80 até hoje. O princípio era e é o de criar parcerias entre vários ministérios e

⁷² O PRODEP teve como suporte Fundos comunitários destinados ao apoio à edificação de

autarquias ou entre estas e associações / organizações privadas no sentido de unirem esforços e meios para combater, neste caso, a pobreza.

A Educação não fugiu à regra, e assistiu-se a um desenrolar de vários projectos no sentido, ora de combater o insucesso escolar, ora o de alargar a escolaridade, ora o de combater o abandono escolar precoce.

Tratam-se de projectos que visam diferentes objectivos ou concomitantes mas que assentam neste novo princípio: a parceria e a localização das políticas.

Recorde-se que estes programas e consequentes projectos se sucediam e sucedem uns aos outros sem aparente continuidade e coerência política mas ao sabor dos financiamentos vindos da Europa.

Primeiro foi o PIPSE – Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (anos 80), depois o PEP – Programa Educação Para Todos (inícios dos anos 90), seguiu-se o PPES – Programa de Promoção e Educação para a Saúde na mesma altura, e depois os TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (meados anos 90) e finalmente o PREDI – Projecto de Educação intercultural (meados dos anos 90)⁷³.

Ao contrário de todos os que lhe seguiram, O PIPSE foi único programa que previa a contratação de técnicos, inclusive de Serviço Social, específicos para desenvolver os diferentes projectos. Mas, assim como se procedeu à sua contratação no início dos projectos, também se procedeu ao despedimento em massa desses técnicos, logo que o programa foi extinto.

Os restantes projectos assentam ou assentaram na rentabilização de recursos, ou seja, valeram-se dos técnicos de cada sector para acumularem novas funções na área da educação, nomeadamente, dos oriundos da Segurança Social, no caso do PEPT, e daqueles da Saúde no caso do PES.

escolas, ao desenvolvimento de infra-estruturas e acções de formação (VVAA, 97:5).

⁷³ PIPSE – Resolução Conselho Ministros de 10/12/87, funciona até 1990; PEPT – Conselho de Ministros nº29/91 de 9/5/91 (D.R. nº128-1ªsérieB.) funciona até 2000; TEIP- Desp.147-E/ME/96 de 8 Julho; PREDI – no âmbito do Desp. Normativo nº63/91 de 13 de Março que cria o Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural. Funciona de 1993 a 1997; PPES. - Despacho nº172/ME/93 de 13 de Agosto.

Este investimento nos projectos locais traduz a passagem do Estado “macro – planificador” para um Estado regulador das iniciativas da sociedade civil e locais, sem deixar de configurar o modelo modernizador (empresarial) e a lógica neoliberal. Os meios utilizados, tal como se disse, é que passam a ser diferentes.

Estes são agora menos coercivos, mais apelativos no sentido de se conseguir a adesão dos actores locais, não como uma exigência vinda de cima mas invocando ora a colaboração ora a competição.

Segundo Formosinho, em Portugal, *“o discurso do poder político tem vindo a importar conceitos e preocupações, por vezes descontextualizados, produzindo uma retórica de territorialização, de contratualização, de autonomia, de parceria e de partenariado etc. sem criar, no entanto um contexto favorável e fomentador da diversidade e da iniciativa social autónoma”* (2000:79).⁷⁴

Ou seja, a mudança de registo constitui uma forma de obter adesão dos actores educativos locais (professores, técnicos etc.) para a resolução dos problemas que o Estado não é capaz de resolver e, desta forma, a ineficácia das respostas em vez de ser imputada ao Estado é agora imputada à incapacidade desses actores locais.

A este propósito veja-se a título de exemplo caso das autarquias que cada vez mais são chamadas a preencher atribuições do Estado e que não são dotadas financeira e tecnicamente na mesma correspondência.⁷⁵

Apesar disso, não podemos deixar de reconhecer que estas novas configurações que se apresentam no campo da educação e outros, onde se associam instituições públicas e privadas, permitem respostas contextualizadas aos problemas com que as comunidades locais se

⁷⁴ Acrescenta ainda *“a lógica neoliberal tem convivido, no nosso país, com práticas administrativas centralizadas gerando contradições na agenda actual do discurso político e da política educativa – a descoincidência entre a retórica pragmática e as práticas burocráticas do aparelho administrativo”* (2000:80).

⁷⁵ Actualmente esta questão está na ordem do dia. Advinha-se uma nova Lei de Bases na Educação que venha reforçar ainda mais as competências das autarquias neste âmbito, quando até aqui, estas têm sentido dificuldade em corresponder às já existentes.

deparam e, nesse sentido, modalidades de respostas alternativas às do Estado, só que este não se deve demitir do seu papel estruturante na definição e aplicação das medidas de política educativa sob pena de se descomprometer face ao serviço público de educação prestado pelo sistema escolar.

Por outro lado, a implementação de medidas e projectos em parceria poderá encerrar contornos algo perturbadores para a efectivação do acesso democrático à educação, assim como contribuir para a fraca efectividade de algumas medidas de política social destinadas a compensar a população mais fragilizada. Senão vejamos algumas potenciais implicações na implementação destas medidas:

- Têm um carácter transitório, não permitindo o desenvolvimento de uma política coerente e continuada.
- Traduzem o espírito da tão defendida acção social localizada a partir da constituição de parcerias que, muitas vezes, contribui para iludir a necessidade de mudanças estruturais e, decorrente do que se acaba de afirmar, favorece a criação de respostas pontuais que dificilmente remetem para respostas sustentadas e estruturantes.
- Apesar de apoiados com verbas financeiras específicas, e à excepção do PIPSE, estes projectos não contemplam investimentos em recursos humanos próprios, tão pouco em recursos materiais (equipamentos), apenas são visadas actividades ou acções de carácter esporádico com o potencial apoio das organizações e instituições locais, nomeadamente e a título de exemplo: visitas de estudo (apoio das autarquias), acções de sensibilização e formação (apoio dos centros de saúde e organizações privadas), atendimento e encaminhamento de situações sociais (com o apoio da Segurança Social) etc. Como não prevêem a criação de recursos próprios, logo que são extintos poderão deixar um vazio na população alvo.

Convém recordar que acabámos de fazer referência a, apenas, alguns dos diversos programas existentes na área de educação e que foram apoiados pelo F.S.E.

Existiram e existem muitos outros programas e projectos educativos, aqui atendemos apenas àqueles que, numa primeira análise, implicaram o trabalho directo de assistentes sociais. Por outro lado, lembramos que o estudo que levámos a cabo, no âmbito desta dissertação, não incide ao nível dos projectos de intervenção, embora façam parte incontornável das medidas de política educativa nos últimos anos.

O Serviço Social nos Serviços de Psicologia e Orientação em Portugal

1. A Inserção do Serviço Social nos Serviços do Ministério da Educação: O IASE e o percurso do Serviço Social nos anos 70 e 80

Antes de proceder à análise da integração do Serviço Social nos Serviços de Psicologia e Orientação, há que recordar a sua integração nos Serviços do IASE (Instituto de Acção Social Escolar, depois Instituto de Apoio Sócio-Educativo e finalmente, Instituto dos Assuntos Sociais da Educação),⁷⁶ organismo através do qual se institucionaliza a actividade profissional na área da educação: o Serviço Social Escolar (SSE).

Ao contrário daquilo que normalmente se supõe, o Serviço Social Escolar em Portugal dá os seus primeiros passos – no sentido da sua institucionalização – no âmbito da acção social escolar e não no da medicina ou saúde escolar, embora este último se tenha constituído logo depois como campo privilegiado de acção.

Antes disso, porém nos finais dos anos 30 e início dos anos 40, existiram experiências ao nível da saúde escolar de forma pouco consistente e, parece-nos, mais a reboque dos médicos e enfermeiros do que por iniciativa das, então, *visitadoras escolares*.⁷⁷ É preciso atender a que a profissão não existia no meio escolar, correspondendo a uma ocupação nem sempre formalizada tão pouco reconhecida pelo Estado e pelas outras actividades profissionais. Inseria-se naquilo a que Alcina

⁷⁶ A alteração da designação ocorre em 1990 (Instituto de Apoio Sócio -Educativo); depois em 1991 pelo Decreto-Lei nº 82/91 de 19 Janeiro (Instituto dos Assuntos Sociais da Educação), após a sua criação em 1971 pelo Decreto-Lei nº 178/71 de 30 de Abril (Instituto de Acção social Escolar).

⁷⁷ Alcina Martins identifica experiências anteriores a estas já no âmbito da I República, antes da criação das escolas de Serviço Social (1999).

Martins (1999) designa como as *protoformas* do Serviço Social em Portugal, recuperando um conceito de Paulo Netto (1998).

A primeira referência ao Serviço Social Escolar, ao nível institucional no nosso país de que temos conhecimento, surge através de documentação emanada pelo IASE, sob tutela do então Ministério da Educação Nacional (Duarte, 1973). Informalmente esta designação surge antes (anos 60) através de artigos e comunicações de assistentes sociais muito identificadas com a metodologia clássica do Serviço Social, nomeadamente a partir dos modelos norte-americanos de Serviço Social de Caso e Serviço Social de Grupos (Semblano, 2003).

Porém, entendemos que só a partir da criação do IASE podemos falar na institucionalização da profissão em meio escolar, pois só a partir dessa data é que a actividade profissional é formalizada nas escolas pelo poder político através da criação da carreira de Serviço Social pelo Decreto Lei nº 223/73.

Para o efeito muito contribuiu o trabalho desenvolvido pela assistente social Palmira Duarte que será responsável pela organização dos serviços de SSE no âmbito do Ministério da Educação Nacional. Antes disso existiram apenas práticas pontuais de Serviço Social Escolar localizadas em algumas, muito poucas, escolas (anos 60) enquadradas pela formação académica (estágios curriculares) e ou por iniciativas de âmbito territorial local (projectos pilotos). Foi a partir dessas práticas que, podemos dizer, se encaminhou para a institucionalização do SSE em Portugal.⁷⁸

O IASE criado, então, em 1971 – no âmbito da reforma educativa de Veiga Simão – propunha-se planear e orientar superiormente o campo da acção social escolar até aqui da responsabilidade da Obra das Mães pela Educação Nacional, organismo profundamente imbuído da ideologia salazarista e que gradualmente transitará as suas atribuições para a nova orgânica deste Instituto até se extinguir.

⁷⁸ Estas práticas encontram-se descritas na tese de mestrado de Ivone Semblano (2003).

É na orgânica do IASE e através de uma das respectivas direcções gerais que se irá situar o Serviço Social Escolar com atribuições sobretudo ao nível da Direcção, Orientação; Planeamento e Coordenação de serviços⁷⁹.

Registe-se que a Direcção de Serviços de Acção Social, a cargo de um diplomado em Serviço Social, compreende uma Divisão de Serviço Social e uma Divisão de Coordenação dos Núcleos de Acção Social Escolar, ambas igualmente dirigidas por diplomados em Serviço Social segundo as orientações do diploma legal que regulamenta e reorganiza os serviços do IASE (Decreto - Lei n.º223/73).

Facilmente se deduz da grande valorização do estatuto profissional através do provimento dos cargos de chefia e suas implicações ao nível dos processos de poder e de autonomia, circunstância única, até hoje na história do *normativo* do Serviço Social Escolar (SSE) em Portugal.

É porém, na génese destes serviços que se irá sustentar a definição dos campos de intervenção e respectiva filosofia do que, ainda hoje, se entende por SSE em Portugal, salvaguardando as mudanças inerentes ao processo de transformação da profissão e do próprio país em geral.

Recorde-se que os anos 60 e princípios dos anos 70, em Portugal, traduzem uma grande preocupação com as questões ligadas ao desenvolvimento económico por via, também, da educação.

Anos a que corresponderá igualmente à tecnificação da própria profissão imbuída do espírito desenvolvimentista que atravessa o país, no seio da qual se irão privilegiar discursos, metodologias e técnicas afectas às teorias do desenvolvimento e do planeamento.

Preocupações que se encontram bem presentes na estruturação do SSE no seio do IASE, cujo projecto de implementação, de autoria da assistente social Palmira Duarte, traduz um cuidado particular com planificação da intervenção dos serviços a seu cargo. Quase nada é deixado a descoberto: desde a definição de funções e atribuições de cada

⁷⁹ Ponto 1 do Art. 11º Do Decreto - Lei nº 223/73 de 11 de Maio.

divisão (macro) até à definição de acções e actividades a desenvolver pelas A.S. do terreno, distribuídas hierarquicamente por distrito, região, e concelho (micro).

Desde logo, podemos aí detectar a forma como concebe a intervenção do SSE, a partir daquilo que define como finalidades do SSE:

“1- contribuir para criar condições que permitam aos alunos tirar do estudo o máximo rendimento (...) através de:

- estabelecimento de relações de cooperação no seio da escola considerada como uma comunidade;*
- ajustamento entre o aluno e o trabalho escolar;*
- (...) criação de meios e serviços de apoio ao estudante, utilização de recursos já existentes, exercício efectivo da acção social escolar(...);*
- participação da escola nas comunidades mais vastas em que se insere, favorecendo a colaboração da população escolar no desenvolvimento dessas mesmas comunidades o que lhe permitirá participar(...) na vida social do país.*

2-Contribuir (...) para a criação de uma efectiva igualdade de oportunidades entre a população escolar procurando reduzir e se possível anular as disparidades individuais, familiares e sociais existentes (...)

3- (...) (através) de uma acção educativa junto da família e dos alunos(...)

4- (...) das crianças que se encontram numa das seguintes situações: deficiência física e mental, de internamento prolongado, de vida itinerante.

5- prever e analisar as alterações sociais que a evolução da situação escolar em Portugal está e irá provocar e os seus reflexos positivos e negativos no desenvolvimento integral dos alunos e no seu aproveitamento escolar

6- dar a conhecer superiormente as realidades sociais da situação escolar portuguesa e os problemas detectados através do contacto directo com os alunos, professores e famílias “⁸⁰(Duarte,1973:6,7).

No elenco das finalidades supra citadas, podemos identificar cinco campos de intervenção, hoje clássicos no SSE, a saber: o *aluno*, a *família*, a *escola*, a *comunidade* envolvente e um outro campo, na altura inovador, o campo das relações mais amplas respeitante às políticas educativas, a que designaremos *Normativo*.

Apesar deste avanço no campo do objecto de intervenção mantém-se, contudo, o carácter conservador da finalidade e objectivos de intervenção do SSE (o ajuste, a integração dos alunos / famílias ao meio escolar). Também os paradigmas da sociologia da educação parecem encontrar-se subjacentes à actividade do assistente social nos quadros da teoria dos dons e do handicap. A intervenção individualizada no aluno (através do ajuste) por um lado, e distribuição dos subsídios por outro, parecem indicar uma perspectiva cruzada da concepção do sucesso/insucesso escolar. Registe-se porém que em todo o sistema de ensino imperava a perspectiva da meritocracia na definição da igualdade de oportunidades. Isto é, a distribuição de bolsas de estudo ou de ajudas monetárias ou em espécie (subsídios) destinavam-se apenas àqueles alunos mais desfavorecidos que demonstrassem merecê-lo. Estas prestações eram concebidas, portanto, como benesses do Estado e não como direitos sociais (garantidos).

Seria, porém, incorrecto da nossa parte deixar de salientar os contributos mais ou menos inovadores (apesar de conservadores) da assistente social em causa. Confronte-se as finalidades n.º 5 (analisar as alterações sociais e seu impacto no meio escolar) e n.º 6 e parece-nos que aí subjaz uma preocupação com a análise da situação escolar no sentido de contribuir para a sua (re)definição (é proposto que se dê conhecimento

⁸⁰ Sublinhado nosso.

superiormente das situações analisadas a fim de prever e se proceder a algumas alterações).⁸¹

A confirmar esta ideia, e logo a seguir neste documento, surge como uma das funções do SSE, a de “*colaborar na definição dos princípios orientadores da acção social escolar de acordo com a política social definida pelo governo e as necessidades da população escolar portuguesa.*” (ibidem:8).

A perspectiva não é, ainda, a de apresentar alternativas ao modelo político implementado. Registe-se que nos encontramos em pleno período ditatorial e sob a égide económica dos planos de fomento, o mesmo é dizer, sob a égide dos modelos de desenvolvimento definidos unicamente pelo poder central. Daí falarmos em definição do normativo, quando nos referimos às propostas do SSE e não em concepção de políticas sociais. O primeiro, o normativo, tem quanto a nós um significado mais restrito, de carácter empírico, respeitante à legislação propriamente dita e sua aplicação. A segunda, a política social já remete para uma perspectiva teórica ao nível da orientação da legislação e sua concepção.

Contudo, este campo de intervenção – o normativo – nem sempre surge como tal nos (poucos) documentos escritos, relativos à actividade profissional do SSE pelos A.S que passaram pelo terreno. Pelo contrário, dos artigos analisados na revista *Saúde e Escola* (finais anos 80).⁸² da autoria de assistentes sociais a exercer a sua actividade nas escolas, o *normativo* (enquanto objecto de análise e intervenção) nunca é referido, só é retomado enquanto tal, já nos meados dos anos noventa nos artigos da revista *Investigação e Debate em Serviço Social*.⁸³ Mesmo aí, ele é apenas referido de modo a contextualizar a prática quotidiana dos assistentes sociais não constituindo objecto de análise em si mesmo.

⁸¹ Recorde-se que a autora do documento, enquanto directora dos Serviços de Acção Social Escolar, responde directamente perante o Presidente do IASE, e logo a seguir perante o ministro da tutela.

⁸² A única revista de que temos conhecimento que publicou artigos relativos ao SSE e que era tutelada pelo IASE e desapareceu com a extinção do IASE no início dos anos 90.

⁸³ Por Antonieta Cardoso no nº1 e por Sidalina Almeida no nº7 desta Revista.

Depois da referência à institucionalização do SSE, convém situarmos, agora, nos meados e finais da década de 70. É que logo a seguir à criação do IASE e da estruturação do SSE no seu seio, dá-se o 25 de Abril de 1974 que vem interromper forçosamente todo este processo.

Agora o SSE tende a ser exercido fora das instituições, a par com os movimentos da sociedade civil.⁸⁴ O IASE é reestruturado pela segunda vez em 1975. São criados, então, os *Centros de Medicina Pedagógica*, onde os assistentes sociais vão exercer preferencialmente a sua actividade, ganhando a saúde escolar um terreno substancial em relação à acção social.

Os Centros de Medicina Pedagógica⁸⁵ ficam situados nas três principais cidades do país: Lisboa, Coimbra e Porto sendo-lhes atribuído um importante leque de funções, desde a formação específica de pessoal de saúde até acções de investigação ao nível do insucesso escolar e da caracterização da população escolar. Para o resto do país, fora destas três cidades, a saúde escolar seria garantida pelos centros de saúde das respectivas zonas.

Estes serviços, inicialmente, parecem herdar as preocupações definidas para o SSE aquando da criação da Divisão de Serviço Social, nomeadamente no que respeita a uma visão alargada dos objectivos e metodologia da actividade profissional para além do *Case Work*, embora a ele associado. Isto é encontram-se presentes diversas posturas teóricas no trabalho desenvolvido no âmbito destes serviços.

Assim no SSE aliado, ainda, a práticas clássicas e tradicionais (casuístico) – principalmente após o período de normalização – desenvolvem-se também outras experiências próximas da metodologia da investigação participativa que surgem com a denominação de animação

⁸⁴ Foram muitas as experiências desenvolvidas neste período e incidiram quer na educação de adultos, educação especial etc. Foram implementadas com o apoio das comissões de trabalhadores e comissões de moradores. Cf. Semblano (2003)

⁸⁵ Que fazem parte dos Serviços Médico – Pedagógicos regulamentados pela Portaria nº 29/75 de 17 de Janeiro sob a tutela do IASE. Mas só serão dotados de meios e recursos próprios Pelo Dec.Lein.º107/82 de 8 de Abril. Até a esta data os funcionários aí destacados encontravam-se em regime de prestação eventual de serviço sem vínculo à função pública.

sócio cultural e que traduzem alguma incorporação dos objectivos preconizados pelos movimentos críticos da profissão ao nível internacional.

Apesar de curtas no tempo, essas experiências permitiram pensar o SSNE, ultrapassando os modelos clássicos e mais tradicionais do Serviço Social norte-americano. É a partir desta nova visão que existe uma preocupação profissional em analisar os problemas escolares para além da sua expressão imediata nas escolas, procurando intervir nas causas desses problemas alargando a sua acção para além do recinto da escola, considerando, desta forma, outras dimensões da realidade social. Pensamos, no entanto, que estas experiências não tiveram tempo de se interiorizar no “imaginário profissional” de modo a que se prolongassem no tempo e no sentido de transformar os modelos de intervenção do SSE.

Constituição das equipas: as equipas eram inicialmente constituídas por um médico, um assistente social e um enfermeiro ou em casos particulares, por um professor. Posteriormente com a reestruturação dos serviços em 1986, pelo Decreto -Lei 107/86 de 21 de Maio, as equipas passam a integrar um psicólogo em substituição do professor. Nas equipas periféricas o enfermeiro ocupava o lugar do psicólogo. Decorrente dessa reestruturação também se acrescenta uma nova atribuição aos serviços: a de que *constituam uma achega básica para os **processos de orientação escolar e profissional***.

Voltando ao período pós 25 de Abril e da constituição das equipas, as acções aí desenvolvidas, para além daquelas já referidas atrás, passam a concentrar-se ao nível do ensino primário (1ºciclo), muito ligadas, ainda, à acção social escolar (alimentação, gestão de transportes, colónias de férias etc.) e aliadas a acções de rasteio médico. Para além destes aspectos, outros foram igualmente considerados, como sejam estudos em forma de levantamentos estatísticos do insucesso e abandono escolar. Estes problemas escolares e sociais são, agora, entendidos como resultado das condições de vida precárias das crianças e suas famílias.

Parece-nos que a teoria do handicap sócio cultural reforça-se em relação à teoria dos dons e encontra-se subjacente a toda a actividade do IASE, por consequência dos A.S. aí inseridos.

Esta influência da teoria do handicap não será inusitada num país que sai de uma ditadura de direita (maioria da população vive situações de pobreza) e onde se procede à instituição da escola de massas com anos de atraso em relação aos outros países europeus. Provavelmente esta seria a explicação teórica que melhor se aplicaria à situação de défice cultural e social em que se encontrava a maioria da população em idade escolar (e não só) no contexto nacional.

Por outro lado, recordamos que é precisamente neste período que as teorias culturalistas da educação surgem e ganham adeptos nos meios académicos quer na Europa quer na América do Norte (Canadá incluído). Com a abertura do país ao estrangeiro, em todas as dimensões da vida nacional, não se estranhará que estas teorias e outras teorias mais ou menos críticas tenham tido o seu impacto entre nós.

A teoria do handicap também se detecta através das medidas de compensação social entretanto desenvolvidas (já se fala em discriminação positiva), que deixam de estar dependentes do conceito de meritocracia. Estas ganham um avanço no sentido de se alargarem a toda a população escolar desfavorecida independentemente dos resultados escolares. Ganham mesmo foro de direito social quando, por exemplo no 1º ciclo o leite escolar é distribuído gratuitamente ao universo da população independentemente das condições económicas dos alunos e suas famílias.

Para melhor se compreender as transformações ao nível das políticas sociais e educativas e toda a conjuntura subjacente e seu impacto na actividade profissional de Serviço Social no período em análise e seguinte (anos 80), aconselhamos a consulta da dissertação de mestrado de Ivone Semblano (2003).

A normalização política a par com a normalização profissional e início do processo desvalorização do SSE.

Após a entrada no designado período de normalização democrática (a partir de 1976) há registar dois aspectos que serão cruciais, a nosso ver, para o processo de gradual desvalorização do Serviço Social na educação: um resultante da acção do Estado, outro resultante e em consequência das transformações na conjuntura política.

O primeiro aspecto refere-se à extinção da Divisão do Serviço Social no IASE em 1978 (D.L.n.º69/78 de 15 de Julho)⁸⁶, após a definição de normas de serviço para as equipas de Serviço Social no IASE no início do mesmo ano, onde não se previa o que veio a acontecer passados escassos meses.⁸⁷

O poder político deixa, assim, de reconhecer legitimidade à profissão no âmbito da concepção e gestão das políticas de acção social, para passar a exigir destes profissionais um trabalho meramente operativo dessas mesmas políticas. Por outras palavras, ao Serviço Social é retirado o poder legitimado pelo Estado, de trabalhar com o *instituinte* para lhe ser conferido um poder menor, de trabalhar apenas com o *instituído*.

A este propósito vimos como os processos de reconhecimento e legitimidade por parte do Estado são imprescindíveis para a afirmação das profissões.

Também vimos que nesse processo de afirmação concorrem interesses diversos que passam por uma negociação dos conflitos entre as diversas categorias profissionais que lutam perante o Estado e o mercado profissional por um espaço próprio. Neste caso, o espaço / poder até aqui detido pelos assistentes sociais, nesta matéria, é transferido para a classe profissional dos professores através da criação da Divisão de Auxílios Económicos Directos, cujos responsáveis passam a ser professores.

⁸⁶ Este diploma reclassifica as carreiras do pessoal dirigente e técnico dos órgãos e serviços centrais do Ministério da Educação. O Serviço Social deixa de figurar no quadro dos dirigentes para se inserir no quadro técnico (não superior).

⁸⁷ Diário da Republica, II Série, n.º2 de 3 Janeiro de 1978.

Esta transferência de poder(es) ocorre sob o argumento de que a acção social teria que ser acompanhada por uma perspectiva pedagógica, inexistente, convenhamos, na formação dos assistentes sociais.

Neste contexto recordamos a importância da construção dos saberes nos processos de legitimação dos poder(es) profissionais. Veja-se que, no IASE, apesar da equiparação da carreira de Serviço Social à carreira técnica superior até 1978 (embora sem título académico), a verdade é que o processo de concessão do grau de licenciatura à formação em Serviço Social se encontrava longínquo.

O segundo aspecto importante na desvalorização do trabalho dos assistentes sociais ligados à educação, resulta da nova conjuntura política desenhada após o PREC. Com a recuperação do poder regulador do Estado e consequente esvaziamento do poder da sociedade civil, terminam as experiências de intervenção social de carácter popular onde se encontravam inseridos muitos profissionais de Serviço Social.

O Estado reassume a responsabilidade pela definição das políticas sociais sem deixar espaço para as aspirações das diversas associações populares que haviam sido criadas no período anterior. Estas tinham tido um papel fundamental na criação de equipamentos (creches, centros de dia; centros comunitários, etc.) e na participação de projectos de intervenção comunitária ao lado de técnicos especializados. - Assistentes sociais e professores especializados em educação especial, no caso do movimento CERCI (educação), e de arquitectos e desenhadores no caso do SAAL⁸⁸ (habitação social), por exemplo.⁸⁹

Também a este propósito vimos como a conjuntura de um contexto nacional ou transnacional condiciona a definição dos modelos profissionais. Ou seja como o *projecto societário* condiciona a elaboração de *projectos sociais* (onde se inclui o *projecto profissional*), havendo a tendência para

⁸⁸ SAAL – Serviço Ambulatório de Apoio Local, constituído por brigadas de construção e reconstrução de bairros sociais degradados.

⁸⁹ Para avaliar estas e outras experiências cf. Semblano, 2003: pp. 159 e seguintes

que ganhem hegemonia aqueles *projectos sociais* que estão mais de acordo com o *projecto societário*, parafraseando Paulo Netto (1999).

A este período de normalização política, podemos dizer, que irá corresponder um período de normalização profissional, no âmbito do Serviço Social no IASE e que perdurará até à extinção do mesmo e à criação dos Serviços de Psicologia e Orientação. Esta normalização ocorre no sentido da limitação da autonomia dos assistentes sociais que regressam aos serviços e são delegados para “*exercer funções no secundário para avaliação dos boletins de carência*” (Semblano, 2003:178), recuperando práticas anteriores e muito excepcionalmente definindo práticas novas e criativas.

A criação desta Divisão (Auxílios Económicos Directos) também denota uma perspectiva assistencialista da acção social, por parte do poder político, apesar do argumento pedagógico. Note-se que a Divisão de Serviço Social abrangia toda a espécie de acções de apoio à escolaridade dos alunos, enquanto esta última se focaliza na prestação de auxílios económicos. Apesar disso, os assistentes sociais não deixam de colaborar na aplicação de medidas de acção social conjuntamente com o desenvolvimento das acções inerentes à medicina escolar.

A partir dos anos 80 são definidas novas normas para o desenvolvimento da profissão e respectivas actividades no IASE, por parte do poder político. Porém mantém-se, aí, a perspectiva da tecnificação da profissão que se pretende reduzir à elaboração de levantamentos de necessidades e recursos, planeamento de acções, gestão dos auxílios económicos, colaboração em forma de assessoria técnica com entidades responsáveis, etc. Estas orientações, se bem que contestadas, por alguns profissionais, não deixarão de imprimir uma certa orientação tecnicista e ao mesmo tempo fatalista ao desenvolvimento da actividade profissional nas escolas que perdurará de forma hegemónica até aos dias de hoje.

Isso mesmo, é corroborado de certa forma por Sidalina Almeida, que através de um estudo acerca das representações sociais dos assistentes

sociais em meio escolar, concluiu que as práticas mais inovadoras que se desenvolvem neste contexto registam-se nos assistentes sociais que trabalham ou trabalharam em projectos de intervenção comunitária fora dos serviços “burocratas” do Ministério da Educação.

As práticas mais conservadoras e fatalistas (para estes o poder político é o único responsável pela definição de mudanças institucionais, exteriorizando-se dessa responsabilidade) estão mais ligadas aos assistentes sociais que desenvolveram a sua actividade nos serviços públicos do Ministério da Educação. Apesar disso, adverte para que em alguns casos” *demo-nos conta que havia sobreposições de traços tradicionais e conservadores com traços de uma proposta inovadora para a intervenção. Apesar disso, esses traços inovadores, na grande maioria dos casos, estavam apenas expressados por chavões e propostas formais*” (1998:71).

Esta sobreposição de posturas contraditórias encontra-se igualmente patente em alguns artigos sobre o SSE, reunidos e publicados no livro *Primeira Mostra, O Serviço Social nos anos 80* em co-autoria de vários profissionais. Aí, apenas, um desses artigos propõe um modelo de intervenção mais sistematizado e coerente inserido numa abordagem crítica do SSE (de Almeida e Pinho).

Outros apresentam um discurso incoerente: tanto defendem uma acção do SSE reflexiva e alargada a várias dimensões do processo educativo para depois defenderem que “o *Plano de Apoio Familiar Individualizado* toma a família ou o grupo familiar de influência, como o **sistema central e prioritário** de abordagem metodológica e específica em Serviço Social” (Diego, Idem:185). Nesta perspectiva assumida como *ecossistémica*, defende-se que o *objecto de intervenção primordial do SSE é o aluno*, embora sem esquecer “os professores pais e comunidade envolvente”. Mas se o aluno é objecto primordial da intervenção, acaba-se por fazer *tábua rasa* do que se defende no início.

Outro exemplo encontra-se noutro artigo de autoria de Ana Ferreira e Isabel Azevedo – à época estagiárias – que apresentam para o SSE, um

modelo de intervenção *Interaccional sistémico* que cruzam com o “*Serviço Social de Casos dirigido ao aluno*”. O modelo consiste então em considerar O SSE como uma “*prática social (...) que se faz nas relações homem-meio, homens entre si (...) Os espaços de intervenção poderão ser de natureza psico -social, de natureza social e de natureza política (estruturas, sistemas e subsistemas) ”* e acrescentam “*o (SSE) desenvolve as suas funções a partir do diagnóstico dos problemas sócio-económicos existentes e relativos a cada caso- problema- o Serviço Social de Casos*”(idem:195).

Estas situações revelam, no fundo, uma certa impreparação teórica por parte de alguns desses assistentes sociais. Para ultrapassar essas insuficiências procedem, assim, a uma parcialização de saberes retirados acriticamente do quadro referencial teórico das ciências sociais. São estes casos que traduzem o eclectismo presente na actividade profissional tão denunciado por Netto, Faleiros e muitos outros autores.

São mesmo algumas das assistentes sociais entrevistadas no estudo de Sidalina Almeida (1998) que reconhecem estas lacunas da actividade profissional e que afirmam a necessidade dos assistentes sociais em contexto educativo produzirem “*mais experiências, acções e reflexão sobre elas (próprias)...falta ao SSE consciência de integrar na sua prática competências teóricas, técnicas e políticas. Pois só assim podem concorrer com outros profissionais e pretender descobrir as possibilidades de transformação da realidade*” (ibidem:74).

Apesar de não se inserirem no modelo de SSE hegemónico, estes profissionais defendem uma intervenção reflexiva, *que se apoie numa boa fundamentação teórica e numa prática sistemática de pesquisa e que valorize os proveitos de um trabalho de equipa* (ibidem:75). E acrescentaríamos, que se apoie numa análise da correlação de forças existentes numa dada conjuntura (política, económica e social), que considere a definição das políticas sociais e o modo como o Serviço Social se posiciona em relação a essas políticas. Posição que irá determinar o tipo de posturas assumidas na actividade profissional concreta relativamente à

população destinatária e seus direitos, da importância dos seus interesses, sua construção e organização.

Em suma, o SSNE na nossa perspectiva, terá que assentar, entre outros processos no fortalecimento dos poderes da população “utente” do quadro institucional (escola) - alunos, funcionários, professores, famílias, representantes locais etc. - através da construção de uma consciência crítica acerca da realidade vivida ou quotidiano concreto que permita contrariar o elitismo e autoritarismo do processo educativo. A construção deste processo de fortalecimento insere-se, e só é possível considerando, a dinâmica das relações sociais articuladoras mais globais.

Este tipo de prática, porém, está longe ainda de constituir uma referência para a actividade profissional em meio escolar. Pois, se como vimos coexistem várias posturas no seio da actividade do SSNE, continuamos convencidas que as práticas que melhor se identificam com valores mais críticos do Serviço Social são ainda uma grande minoria, apesar do estudo supra citado e do optimismo aí revelado por parte da sua autora (Sidalina Almeida:1998).

Entretanto e por causa do optimismo revelado, não podemos deixar de fazer um reparo a esta investigação que por opção própria não faz referência ao número nem ao conteúdo do discurso directo dos profissionais mais conservadores (senão pontualmente), privilegiando apenas o discurso dos assistentes sociais mais críticos e criativos, o que na nossa perspectiva compromete a visibilidade do estudo e as conclusões aí retiradas, apesar de compreendermos e respeitarmos os critérios que presidiram a esta opção.

2. A Inserção do Serviço Social e seu significado *político* nos Serviços de Psicologia e Orientação (SPO): os anos 90

No projecto de criação dos SPO (da autoria do Governo através do Ministério da Educação), não se previa a integração do Serviço Social, que a concretizar-se, ficaria definitivamente fora das escolas. Em sua substituição previa-se, antes, a integração de técnicos auxiliares de educação.⁹⁰ Recordamos que estes técnicos, apesar do nome, são “profissionais” sem qualquer formação especializada que têm como funções a de prestar apoio logístico ao funcionamento das escolas em geral e ao desenvolvimento das actividades lectivas em particular. Para o efeito são-lhes atribuídos serviços díspares e indiferenciados tais como a vigilância sobre os alunos, sobre os recursos materiais da escola; sobre o recinto circundante e tarefas administrativas indiscriminadas (de apoio ao horário lectivo) etc. etc. Em suma, prestam apoio às actividades inerentes ao funcionamento de uma escola.

A inclusão destes funcionários em serviços que se pretendiam especializados de apoio aos alunos e à escolaridade, é coisa que nos causa uma grande estranheza e certamente ao Conselho Nacional de Educação (CNE) que também não reconheceu qualquer pertinência à sua participação nos novos serviços e disso deu conta, de forma clara, no seu Parecer n.º3/90 de 27 de Junho (sobre a criação dos serviços).

O CNE é quem vem reclamar a atenção do Secretário de Estado da Reforma Educativa, para a necessidade de existirem assistentes sociais nas escolas. Essa necessidade foi, em consequência, atendida.

Nesse Parecer do Conselho, justifica-se a participação dos profissionais de Serviço Social, pelo papel a desenvolver junto dos pais e encarregados de educação, como facilitadores do diálogo com a escola. Também se lhes reconhece um desempenho importante no combate à fuga da escolaridade obrigatória.

⁹⁰ Actualmente com a designação de assistentes de acção educativa, inseridos na carreira de pessoal auxiliar ou pessoal de apoio educativo (Portaria n.º63/2001).

No entanto nas propostas analisadas (do CNE e do Governo), enfatiza-se muito mais a actuação dos técnicos de psicologia do que os de Serviço Social, o que vai de encontro ao projecto inicial do Ministério que acabou por ser consagrado no Dec. Lei 190/91 de 17 de Maio que cria os Serviços de Psicologia e Orientação.

Pode-se ler, assim, no Preâmbulo do diploma legal em apreço que “A *experiência existente em muitas escolas, de trabalho conjunto **de psicólogos e de professores**, bem como a prática seguida em muitos países, aconselharam a que se definisse uma matriz funcional constituída por aqueles dois tipos de profissionais.*” (Decreto Lei nº.190/91).

Em nenhum momento do preâmbulo deste diploma é contemplada a actividade profissional dos AS. Pelo contrário, mais à frente e a terminar, faz-se referência à intenção futura de criar a carreira de psicólogo e de regulamentar as carreiras dos docentes a exercerem funções no âmbito dos apoios educativos e da orientação vocacional e esquece-se definitivamente a carreira do assistente social.

Em todo o documento apenas num único momento surge a palavra técnico de Serviço Social e que só ela constitui uma alínea de um artigo, a alínea d) do artigo nº8 respeitante à constituição da equipa técnica.

No artigo 14º que diz respeito à afectação do pessoal aos serviços estabelecem-se critérios de admissão para os psicólogos e docentes e, mais uma vez, os assistentes sociais são esquecidos.

Parece pois, que a presença do Serviço Social nestas equipas traduz-se num processo de participação *tolerada* mas pouco exigida.

A corroborar esta impressão, e a título de exemplo atente-se numa das propostas do Conselho Nacional de Educação onde consta o seguinte: “*propõe-se a alteração da designação dos serviços para serviços de psicologia e orientação*⁹¹ *tendo em vista **enfatizar o papel dos serviços de psicologia nas escolas** (..) deve ser de imediato seguida pela **definição da carreira dos psicólogos, pela criação de quadros de psicólogos e pela***

⁹¹ A proposta do Governo de então era a de designar estes serviços como *Serviços de Orientação e Psicologia Educacional*. Na LBSE estes surgem com a designação de *Serviços*

criação (...) de grupo que integre os professores **conselheiros de orientação**” (1990:118).

Assiste-se assim, a uma nova orientação da política no sentido de reforçar a dimensão individualizada e vocacionalista dos serviços especializados de apoio educativo. Orientação esta que já havia conhecido alguns indícios, antes, com a substituição nas equipas pedagógicas (CMP) do professor pelo psicólogo (reestruturação de 1986). Note-se, ainda, que na Lei de Bases de 1986, já consta a proposta de criação de serviços de **orientação escolar e profissional**.

Entretanto, não houve tempo de proceder de imediato à substituição plena dos professores pelos psicólogos, referida acima, porque logo seguir foram extintos os CMP para dar lugar aos SPO (criados em 1991)⁹².

Parece-nos pois que é neste momento (reestruturação do IASE em 1986) que a psicologia inicia o seu processo de institucionalização nas escolas em Portugal. Antes disso, os psicólogos apenas haviam participado em projectos pontuais de orientação e formação profissional - nos *Gabinetes de Psicologia e Orientação Vocacional* - criados em algumas escolas no início dos anos 80 com a introdução de cursos profissionais e técnico profissionais nessas escolas .

Este processo de institucionalização da psicologia conhece assim, na nossa opinião, um processo análogo ao do Serviço Social nos anos 70. Neste caso quando inicia o seu processo de institucionalização com algumas experiências pontuais em escolas que foram depois alargadas a outras, acabando por ser institucionalizadas pelo poder político.

No caso da Psicologia inicia-se com a implementação dos gabinetes supra referidos, mas a institucionalização propriamente dita, ocorre apenas através da reestruturação do IASE em 1986 e confirma-se,

de Psicologia e Orientação Escolar e Profissional. Esta última versão não anda longe da designação final dos serviços.

⁹² Todas estas estruturas reestruturações dos serviços ocorrem no período dos governos de maioria do PSD, chefiados por Cavaco Silva. Apesar da maioria e do longo período no poder, parece persistir algum desnorte na implementação das medidas de política educativa: tão depressa se criam serviços para logo os extinguir. Veja-se o IASE: é reestruturado com nova designação em 1991, logo a seguir à criação dos SPO nas DRE's (no mesmo ano) quando se pressupunha a sua extinção, o que só veio a suceder em 1993).

inequivocamente, com a criação dos SPO. Este espaço irá constituir o *feudo* desta área disciplinar nas escolas porque – apesar da pretensão de se criarem equipas multidisciplinares – foi quase monopolizado pelos psicólogos.

O mais curioso é que se a Psicologia faz a sua entrada no espaço educativo nacional posteriormente ao Serviço Social, antecipa-se a este na construção do seu processo de formação académica ao nível das universidades públicas (conferindo o grau de licenciatura). Recorde-se que o acesso do Serviço Social à formação universitária ao nível da licenciatura só ocorre nos anos 90, decorridos cerca de 60 anos após ter sido instituído pelas Escolas, todas de iniciativa privada, sem lhes ser reconhecida a legitimidade para atribuir um grau académico.

Apesar destas duas categorias profissionais conhecerem caminhos e estratégias semelhantes nos seus processos de institucionalização na educação, eles ocorrem em momentos e conjunturas diversas:

O da psicologia, mais tardio inicia-se num contexto em que as políticas sociais passam para segundo plano no seio de um Estado nação enfraquecido pela globalização política e económica (entrada na CEE). O financiamento público e universal das medidas de política social é retraído, como vimos (acusado de estar na origem dessa crise) e assiste-se assim à emergência de políticas neoliberais que preconizam a focalização dessas medidas em categorias específicas da população.

Por outras palavras, preconiza-se a individualização da análise das situações e da distribuição dos apoios respectivos. Não esqueçamos que estamos em plena era cavaquista sob o domínio do PSD.

A acompanhar os novos tempos a Escola transfigura-se em novos objectivos e estratégias de que já falámos. A linguagem empresarial faz a sua entrada na escola: pugna-se agora pela empregabilidade e competitividade no sector educativo para dar resposta aos desafios do mercado da nova era económica.

A institucionalização da Psicologia na educação parece, assim, acompanhar um projecto de Escola virado (focalizado) para o mercado de trabalho e para atender às características individuais dos alunos.

A do Serviço Social (já analisada), assentando numa base mais facilmente conotada com a ideologia do poder político parece, antes, acompanhar um modelo de escola mais virado (alargado) para a reprodução de um modelo de sociedade. Inicia-se num projecto societário conservador e ditatorial mas que corresponde à emergência, se bem que tímida, do Estado Social em Portugal. A Lei de Veiga Simão onde se insere a criação do IASE é bem disso exemplo (alargamento da escolaridade e da acção social). Desenvolve-se depois num período político com uma forte conotação ideológica marxista, de sentido diametralmente oposto ao anterior, onde se tenta finalmente implementar um modelo de Estado Social forte, similar aos dos países mais avançados do norte da Europa (Boaventura Sousa Santos).

Este movimento do Serviço Social na educação se conhece tendencialmente, duas direcções opostas, ora conservadora (antes do 25 de Abril) ora revolucionária (período do PREC), assenta numa base comum: em ambos os casos, o Estado preconiza um modelo de sociedade direccionado (para a ditadura e depois para a democracia) e fortemente doutrinário. A Escola, em ambos casos mais do que responder às aspirações do mercado, pretende responder e contribuir para a construção de um projecto societário, num sentido ou noutro. O projecto da Escola assenta pois em bases colectivas, onde o individualismo é mesmo desvalorizado e é aqui (neste tipo de projecto) que se insere o processo de valorização e fortalecimento da profissão na educação, em Portugal.

Note-se que falamos em tendências e processos sociais estando salvaguardada e implícita uma concepção dinâmica (dos modelos) de sociedade ou de *projectos societários*. Isto é, no seio de cada conjuntura e no seio de cada modelo profissional ocorrem movimentos contraditórios e conflituosos resultando desse dinamismo perspectivas mais hegemónicas do que outras.

Não queremos, pois, dizer que a cada projecto societário e consequentemente que a cada modelo de escola corresponda um projecto profissional específico. Vimos que os projectos profissionais (inseridos em projectos societários), eles próprios são palco de contradições e conflitos internos.

Justamente, a propósito da criação dos SPO, existiram algumas vozes críticas de psicólogos em relação à perspectiva de intervenção que lhes estava subjacente (intervenção centrada no aluno). A posição de Bártolo Paiva Campos é a este propósito bastante contundente: *“o psicólogo deste projecto é, sobretudo, para identificar e avaliar problemas de desenvolvimento, dificuldades de aprendizagem, inadaptações, deficiências e precocidades (...). É mais o psicólogo do diagnóstico e da triagem; parece que não intervém para a mudança”*⁹³. (CNE, 1990:114). Também é preciso dizer que, apesar destas vozes mais críticas, prevaleceu a perspectiva inicial, como se verá mais à frente.

Retomando o nosso raciocínio, o que queremos dizer é que se a conjuntura de um dado contexto condiciona a definição de um modelo de escola, essa mesma conjuntura poderá favorecer ou, neste caso, ter favorecido a consolidação de uma categoria (e respectivo modelo) profissional em relação a outra.

E, se falamos em tendências, falamos igualmente ao nível das hipóteses, de indícios de uma possibilidade a reflectir e a aprofundar, caso isso colha algum interesse.

Finalmente há que reconhecer que o nosso olhar se insere num projecto profissional de Serviço Social, olhares de outras categorias profissionais poderão e serão concerteza diversos.

Retomando o contexto dos anos 90 e da criação dos SPO e em forma de síntese, atendendo à própria designação dos serviços (as que constam nestes pareceres e as que finalmente vieram assumir), é que nesse contexto as novas preocupações com o desenvolvimento da escolaridade

traduzem uma nova concepção da escola assim como dos processos de sucesso e insucesso escolar.

No que se refere ao desenvolvimento da escolaridade este é, agora, entendido no seio do modelo de escola de tipo *fordista*. Isto é, a política educativa iniciada nos anos 80 baseia-se num novo pressuposto, o de *criar uma compatibilidade entre a escola e o mundo de trabalho* substituindo o anterior pressuposto criado no período revolucionário: o de *criar uma compatibilidade entre a escola e a democracia* (Stoer et Al, 1990).

No que se refere à concepção da escola e dos seus mecanismos de selecção, apesar de se reconhecer uma dimensão social nestes mecanismos, reforça-se e contempla-se, essencialmente, a perspectiva individualizada do desempenho escolar através da criação de mecanismos de compensação concebidos para o apoio individualizado (caso a caso) por oposição ao apoio colectivo. Perspectiva diversa daquela que se encontrava presente nas atribuições dos Centros de Medicina Pedagógica, que como vimos contemplava uma dimensão social e colectiva da compensação escolar.

⁹³ A este propósito veja-se, ainda, a posição de Manuel Viegas Abreu (na declaração de voto).

2.1. Gênese, Filosofia e Constituição dos Serviços

Para analisar as questões relativas aos pressupostos teóricos e filosofia subjacente à criação dos SPO, além da documentação referida, recorreremos aos profissionais que coordenaram – à época da sua implementação – e que coordenam hoje os serviços a nível local (CAE) e regional (DREC), já que não existe coordenação a nível nacional.

Quando interrogados sobre esta questão, estes contudo, não conseguiram precisar os modelos teóricos que lhes serviram de suporte. Foi-nos dito por um dos entrevistados – que esteve na origem da implementação dos SPO a nível regional e local – que cada serviço regional e local tinha total autonomia para implementar os serviços de acordo com as características e interesses locais.

Revelando até algum desconhecimento, foi-nos dito ainda que o modelo nacional dos SPO era algo inovador no contexto europeu, pois albergava no mesmo quadro institucional de serviço duas componentes geralmente dissociadas nos organismos europeus, a do apoio psicopedagógico e a da orientação vocacional. Se isto é verdade para algumas realidades europeias, em que a orientação vocacional e profissional se desenvolve em espaços autónomos e fora do espaço escolar, como tivemos oportunidade de verificar – o caso francês por exemplo- noutras realidades, se não na maioria estas componentes encontram-se associadas, veja-se o caso luxemburguês e o dos países anglófonos.

O mesmo entrevistado identifica antes as experiências norte americanas e canadianas como modelos que têm sido aplicados nos SPO, pelo menos na região centro, sendo assim afirmou que *“pode-se assumir a influência dos modelos do Canadá e dos EUA no que respeita a intervenção em meio escolar, nomeadamente com a grande preocupação em reforçar modelos de prevenção primária nas escolas, em detrimento da prevenção terciária.”* (entrevista II) Veja-se que aqui a dimensão privilegiada na análise

da filosofia dos serviços é a dimensão empírica fazendo-se referência ao nível da intervenção e não à concepção e definição dos problemas.

Já a nossa outra entrevistada refere que os serviços foram criados para dar resposta a problemas de diversa natureza: pedagógica, psicológica e orientação vocacional. Acrescenta, ainda, conhecer a experiência dos serviços franceses confirmando a existência de uma separação entre componentes nesses serviços.

Através destas entrevistas confirmou-se, ainda, a ausência de uma coordenação superior hierárquica e ausência de alterações nas atribuições e objectivos dos SPO desde a sua criação até à data presente.

Apesar de no decurso destas entrevistas não termos conseguido precisar os pressupostos políticos, filosóficos ou teórico-práticos que estiveram subjacentes à criação dos SPO, basta consultar os pareceres do CNE e remeter para a documentação europeia para percebermos que, tal como foi referido atrás, resultam de um processo de afirmação de uma política vocacionalista na educação, subordinada à lógica do mercado, que varre a maioria dos países europeus, isto por um lado. Por outro lado, a equipa que preside ao CNE⁹⁴ dessa altura, parece estar mais receptiva à influência dos referenciais teóricos da área disciplinar da psicologia (à qual, maioritariamente, estão afectos) e dos princípios da orientação vocacional (área que é hoje desenvolvida por psicólogos). Isto mesmo encontra-se patente na satisfação com que todos reconhecem a pertinência do nome para designar, os serviços com o qual todos concordam na sua declaração de voto final, que consta do Parecer n.º 3/90. Encontra-se igualmente patente nas referências assumidas pela equipa dirigente, nomeadamente quando identificam, discriminando, os documentos e os especialistas consultados para fundamentar as suas propostas.

⁹⁴ Consta como Presidente, Mário Fernando de Campos Pinto cuja formação profissional não nos foi possível confirmar. Da restante equipa só foi possível identificar alguns elementos; aqueles que assinaram a declaração de voto, a saber: António Teodoro (sindicalista da FRENPROF), Ana Benavente (Ciências da Educação); António Ferreira Neto (desconhecemos); José H. Ferreira Marques (psicólogo); Manuela Teixeira (sindicalista, militante do PSD); Miguel Viegas Abreu (psicólogo). Note-se que o PSD governava com maioria absoluta, logo pressupõe-se que a maioria dos elementos conhecia uma afinidade com este partido político.

Convém contudo esclarecer, que se este Parecer resulta da equipa no seu conjunto, a sua redacção final foi da responsabilidade de Manuela Teixeira (sindicalista do PSD, bem conhecida no meio político) a quem alguns dos elementos da equipa dirigiram críticas em relação a alguns aspectos que incidiam sobre a composição e filosofia dos SPO⁹⁵.

Relativamente aos documentos identificados como tendo fundamentado as posições do CNE, destacam-se os que incidem ora na orientação profissional, ora no desenvolvimento psicológico, ora em documentação sobre serviços similares existentes nos países da União Europeia. A ilustrar o que acabamos de afirmar, pode ler-se nesse documento, o que se segue: “*de particular apoio nos serviu o livro de Watts (Horsholm, Danmark 1988), Les Services d’Orientation Scolaire et Professionnelle pour le groupe d’Age 14-25 dans les États membres de la Communauté Européenne*” (Parecer n. °3/90:85). Identificam-se ainda dois relatórios de actividades de equipas de orientação escolar e profissional, nomeadamente um de uma comissão (de orientação escolar e profissional) criada por despacho em 1984 e outro de um *grupo de trabalho* (sobre a mesma temática) criado por despacho em 1988. Reconhece-se, ainda, o contributo das equipas especializadas do próprio CNE, sem contudo as identificar.

Finalmente faz-se referência a uma comunicação apresentada num seminário realizado em 1988 sob o tema o *Psicólogo no Sistema Educativo* de autoria de psicólogos da área vocacional, cujo título *Actividades de Prestação de Serviços de Psicologia e Orientação Escolar e Profissional no Ensino Secundário*, traduz implicitamente alguma experiência acumulada nesta área.

Relativamente aos especialistas confirma-se o que atrás foi dito, pertencem na sua quase totalidade à área da psicologia ou da orientação profissional, a saber: Bártolo Paiva Campos, J.H. Ferreira Marques e

⁹⁵ António Teodoro, defendendo a posição dos professores especializados em orientação vocacional; Ana Benavente defendendo uma composição mais alargada dos SPO com a participação de sociólogos, animadores sócio culturais etc; Bártolo Paiva Campos e Manuel Viegas de Abreu que defendem uma abordagem da psicologia que ultrapasse a abordagem centrada nos alunos e de que já fizemos referência no ponto anterior.

Marques Viegas de Abreu (ambos psicólogos); o Presidente da Associação dos Psicólogos Portugueses (APPORT); o Presidente da Associação Portuguesa de Orientadores Escolares e Profissionais (APOEP) e grupos de psicólogos na qualidade de conselheiros de orientação. A título individual destacam-se Joaquim Bairrão Ruivo (psicólogo especialista em educação especial); Breda Simões (especialista da área da Orientação profissional) e Helena Cidade Moura (de quem desconhecemos a formação profissional).

Também o próprio projecto do governo aparece em sequência de versões anteriores da autoria conjunta dos Coordenadores dos *núcleos de orientação escolar e profissional* das Faculdades de Psicologia e Ciências da Educação das Universidades do Porto, Coimbra e Lisboa (CNE, 1990).

Num e noutro caso veja-se a influência, se quisermos, do poder desta categoria profissional junto quer do CNE, quer do poder político (governo).

Veja-se, igualmente, que este poder poderá ter resultado para além de outras dimensões já referidas, do papel que as entidades formadoras (universidades) parecem ter desempenhado ao anteciparem-se aos desafios colocados ao e pelo poder político.

Mesmo a área da orientação profissional e vocacional, acabou por ser tomada por esta área disciplinar e respectivas faculdades quando até aqui esteve a cargo, e durante muito tempo, do Instituto de Orientação Profissional (IOP), entidade autónoma das universidades e que prestava formação nesta área, e na da educação especial, destinada essencialmente a docentes do ensino básico e secundário.

Com as faculdades de psicologia a ocuparem este espaço, este instituto (IOP), assim como a formação prestada e os docentes aí formados, perdem a sua importância e são mesmo desvalorizados. Os peritos orientadores (docentes especializados pelo IOP) terão igualmente um número e um peso diminuto no desenvolvimento dos SPO.

A este propósito são significativas as passagens do Parecer do CNE, que passamos a reproduzir: “as *especializações referidas* (em orientação vocacional para professores) *serão obtidas, **preferencialmente**, através de cursos de pós-graduação criados no âmbito das instituições de Ensino*

*Superior que possuam departamentos **de Ciências da Educação.***” (CNE, 1990:111). O mesmo é dizer que estas especializações passarão a ser asseguradas pelas faculdades de Psicologia, onde funcionam os departamentos referidos. Continuando, veja-se como a apropriação deste espaço de que falámos atrás é reforçado nesse documento: *“consideramos que a orientação profissional se deve integrar numa perspectiva desenvolvimentista, de preparação contínua ou de educação para a escolha, o que desde logo impede que se perspetive a orientação como uma **prática a cargo exclusivo de um professor especializado**”* (CNE, 1990:111).

Ironicamente e muito a propósito, veja-se que aquilo que não podia ser assegurado exclusivamente por um docente especializado, na opinião dos membros do CNE, já o pode ser, hoje em dia, por um psicólogo-especializado ou não - tal como foi acontecendo e acontece na maioria dos serviços entretanto implementados.

Este poder de que falamos deriva, pois, directamente da área do saber (através das universidades, via governo) e das estratégias políticas das associações profissionais dos psicólogos (através do CNE); ambas (saber e poder) presentes no quadro das negociações da composição e atribuições dos serviços. Assiste-se no fundo ao processo de monopolização do mercado por uma profissão, neste caso, pela Psicologia.

Pelo exposto não será difícil perceber porque nenhum especialista da área de Serviço Social contribui ou foi chamado para o efeito, na elaboração das propostas do CNE. O que nos faz reflectir acerca, quer do papel da Associação Profissional de Serviço Social, quer das escolas de Serviço Social⁹⁶. Fica assim explicada, em última estância, a ausência de referenciais da área disciplinar do Serviço Social nas propostas apresentadas, sendo que em primeira instância, esta ausência se deve à vontade expressa do poder político de não contemplar o Serviço Social como área (disciplinar e profissional) a participar na constituição destes serviços, como já foi avançado neste trabalho.

O facto da formação em Serviço Social não contemplar a área da orientação vocacional (nem para isso está orientada), poderá ter ajudado ao processo de esquecimento a que foi votado mas está longe de explicar este processo, pois como acabamos de ver existiam docentes especializados na área e foram igualmente preteridos.

Outras áreas disciplinares também se encontram ausentes na construção da filosofia destes serviços como sejam a da sociologia da educação e a da pedagogia (entre outras).⁹⁷ Estas ausências são, no nosso entender, fruto de uma política já identificada como estando conotada com o tratamento individualizado dos problemas escolares e com a vertente vocacional da educação (instrumentalizada para o mercado profissional).

Socorrendo-nos, agora, da sociologia das profissões e da leitura que fizemos do conflito inerente aos interesses e poder (saberes) das diferentes categorias profissionais perante o mercado de trabalho e sobretudo perante o Estado e aplicando-a especificamente ao nosso objecto de análise – a ligação ao poder político e decisório por uma das categorias profissionais -, podemos dizer que provavelmente a classe dos psicólogos apresentou na altura, duas vantagens acrescidas (em relação às outras classes profissionais): a possibilidade de com eles se rentabilizarem recursos humanos e a possibilidade de corresponderem melhor às aspirações do poder político perante os problemas (e sua reconstrução) com que este se confrontava.

Essas duas vantagens ou questões encontram-se interligadas porque ambas dizem respeito a dimensões do conceito da educação logo da escola, nomeadamente daquela que ao momento se pretendia construir: uma educação ou escola que fosse funcional ao mercado e que paralelamente não apresentasse custos acrescidos para o Estado. Custos

⁹⁶ Lembramos que as Escolas de Serviço Social eram privadas e não conferiam, ainda, o grau de licenciatura.

⁹⁷ Noutras equipas especializadas do CNE e, mais tarde, em órgãos de direcção, irão surgir nomes de figuras conotadas com estas áreas disciplinares.

que se repercutem quer nas taxas de repetência (êxito escolar) quer na afectação de recursos (humanos neste caso).

Ora os psicólogos, por um lado, aparentam uma polivalência de competências que à partida outros profissionais não possuem: tanto estão apetrechados para trabalhar, preferencialmente, de forma individualizada com muitos dos problemas escolares diagnosticados nas escolas, sob uma determinada perspectiva (desintegração/ desadaptação à escola, problemas de aprendizagem), como o estão para trabalhar questões mais pragmáticas no campo da orientação vocacional e profissional. Veja-se que esta última área não é dominada pela generalidade da classe dos assistentes sociais.

Por outro lado, outra vantagem que lhes está associada é que alguns deles já se encontravam inseridos no sistema educativo através dos *Gabinetes de Psicologia e Orientação Vocacional*,⁹⁸ o que representaria custo zero na afectação de recursos humanos aos novos serviços.

Ou seja, para esta nova concepção da escola, os psicólogos apresentariam um perfil mais adequado para dar resposta a essa concepção e à versão política dos problemas escolares (logo das expectativas). A versão política dos problemas é traduzida na abordagem individualizada das questões do insucesso escolar e da integração das crianças do ensino especial. Esta última constitui uma preocupação nova que surge no âmbito do ingresso do país no contexto europeu. Este tipo de integração exigia e exige uma resposta mais individualizada (associada a outras, bem entendido), atendendo às características específicas desta população.

Em suma, estas duas vantagens aliadas a outras, referidas antes, acabam por ditar a composição final das equipas dos SPO e a hegemonia de uma área disciplinar em relação às outras.

⁹⁸ Estes Gabinetes funcionaram, afectos aos Serviços Médico Pedagógicos do IASE, em algumas escolas secundárias de 1983 a 1991. Constituem mais um indicador do início das políticas vocacionalmente da educação. Note-se que a sua extinção é paralela à criação dos SPO. Entretanto outros psicólogos haviam igualmente participado noutra tipo de experiências, já ao nível de projectos comunitários, como foi o caso do PIPSE.

Constituição das equipas: Podemos dizer que a constituição das equipas correspondem, então, a quatro tipos de preocupações, algumas delas já aqui referidas: **a)** a nova orientação da política educativa no sentido de reforçar o carácter funcionalista da educação (em relação ao mercado de trabalho), **b)** decorrente do anterior, uma concepção de sucesso escolar instrumentalizada pelo mercado de trabalho e focalizada nas competências e capacidades individuais dos alunos **c)** a emergência de uma política para as crianças com problemas de aprendizagem dita normal (sob a orientação da então CEE), **d)** uma perspectiva economicista das políticas sociais no sentido da sua restrição e que assenta, entre outras dimensões, na rentabilização dos recursos existentes.

A confirmar o que vimos afirmando, repare-se que a totalidade dos técnicos inseridos nestas equipas já se encontravam inseridos nos serviços do Ministério da Educação, embora com estatutos diferentes. Os assistentes sociais, que à partida pareciam estar mais bem posicionados já que faziam parte do quadro permanente do Ministério em causa (através do IASE) e os peritos orientadores (docentes do quadro, embora especializados) na mesma situação laboral em termos de vínculo, são por ironia aqueles que acabam por ser preteridos no processo de implementação e posterior desenvolvimento destes serviços, como iremos ver.

Os Serviços ficam, assim, apetrechados de três tipos de técnicos que se repartem por dois modelos. No primeiro configura uma equipa constituída por um psicólogo, um assistente social (consentido) para todos os níveis de escolaridade e de docentes especialistas de apoio educativo⁹⁹, apenas, no pré-escolar e nos 1º e 2º ciclos do ensino básico. Num segundo modelo; a equipa é composta por um professor perito orientador (conselheiros de orientação) para o 3º ciclo a juntar ao psicólogo e assistente social.

⁹⁹ Em teoria, são professores com formação especializada para apoiar crianças com necessidades educativas especiais (NES).

A tese da rentabilização dos recursos existentes subjacente a uma preocupação economicista da educação vai de encontro ao que nos foi referido, em entrevista, pelo coordenador dos SPO da zona centro (DREC).

Segundo este profissional, os SPO *“resultam do cruzamento das equipas e dos técnicos vindos dos CMP (a totalidade dos assistentes sociais e alguns, ainda que, poucos psicólogos) e dos extintos GPOV (os psicólogos e os professores especializados em orientação profissional - peritos) ”*. Subentendendo-se que a composição e constituição dos serviços ocorreu mais em função dos técnicos existentes (recursos) do que em função dos problemas/ necessidades detectados.

Já vimos como as instituições e organizações, na perspectiva de Faleiros (1997) e de Karsch (1987), têm a tendência e capacidade para organizar as respostas aos problemas sociais mais em função dos seus interesses particulares do que em função das populações a quem se destinam. Construindo uns, valorizando outros negligenciando outros ainda, as instituições acabam por organizar elas próprias os problemas e as respostas sociais.

É neste sentido, e convocando uma sua citação pela segunda vez, que Faleiros afirma que *“na realidade, em primeiro lugar criaram-se os programas para em seguida criarem-se necessidades para esses programas”* (1985:59).

Neste caso, na criação dos SPO, é o poder político e institucional que parece reconstruir os problemas sociais em função dos seus recursos.

Principais competências/ objectivos

Antes de enumerar as competências dos serviços convém esclarecer a inexistência de uma entidade formal que coordene as equipas. Esta situação não decorre de uma total autonomia e independência outorgada pelo poder político, decorre antes pelo facto de na legislação se apontar para que fosse o Conselho de Escola (nova figura da Direcção das escolas que consta da Lei de Autonomia e Gestão das escolas) a ser responsável pela contratação dos técnicos dos SPO. Como esta nova figura nunca

chegou a ser implementada nas escolas ou pelo menos nunca chegou a funcionar, apesar de “existir no papel”, é natural que tenha ficado um vazio a este respeito.

Contudo, foi-nos referido que essa coordenação poderia competir às Direcções dos Departamentos do Ensino Básico e do Secundário, cada uma delas independente e autónoma, uma em relação à outra. Mas como a implementação dos serviços ocorreu nos dois níveis de ensino: quer no básico, quer no secundário, através dos agrupamentos de escolas, tornou-se difícil reconhecer a entidade responsável, correndo-se o risco de existir uma sobreposição de competências entre elas.

Assim se não existe uma coordenação nacional formalizada, ela existe contudo a nível informal, através de troca de experiências em encontros profissionais e da especialidade, segundo nos foi transmitido pelos nossos entrevistados (entrevista I e II). Dessa troca de experiências é possível afirmar que cada Direcção Regional (DRE) implementou os serviços segundo modelos próprios atendendo apenas aos objectivos gerais constantes no normativo que os criam. Os objectivos ou princípios específicos; metodologias, técnicas e as actividades desenvolvidas variam pois, de espaço para espaço (entrevista II).

Formalmente existe uma coordenação ao nível dos serviços locais (coordenador dos serviços em cada CAE), que por sua vez respondem perante os serviços regionais (coordenador dos Serviços da DREC), ambos a cargo de psicólogos.

A responsabilidade pela coordenação dos serviços seguiu uma orientação do CNE e, apesar de não estar instituída na legislação aprovada, ficou e tem sido delegada aos psicólogos, sem que para tal se adiante qualquer explicação. No parecer do CNE, lê-se apenas de forma categórica que *“a coordenação das equipas só poderá pertencer, na nossa perspectiva, ao psicólogo ou professor especializado, mas em qualquer caso deve ficar claramente assegurada a autonomia científica e técnica de cada profissional”* (CNE, 1990:112). O discurso em defesa do espaço de

poder desta classe profissional, vai-se reforçando ao longo do documento, como já pudemos constatar anteriormente.

A nível das competências, estas foram atribuídas ao conjunto das equipas sem se discriminar as competências respectivas a cada técnico. Cada serviço optou por as distribuir informalmente consoante o número e a qualificação académica de cada um deles. A este respeito o CNE, defende no seu parecer, que estas devem evidenciar *“o papel no desenvolvimento da personalidade dos alunos e a importância da sua participação no estabelecimento de redes de relações interpessoais contribuindo para um modelo de escola (...) relacional, interaccionista ou convivencial”* (ibidem:115). Portanto e, mais uma vez, defende-se uma filosofia que atende ao espaço profissional da psicologia.

O facto de não se atribuírem competências de forma discriminada para cada técnico não deixou, contudo, de criar perplexidade em alguns dos profissionais (sobretudo assistentes sociais) que não se reconheciam nas competências atribuídas.

De forma mais ou menos consensual, na Zona Centro, optou-se por se fazer uma divisão de competências considerando o objecto de intervenção: no aluno (psicólogos e peritos); na família do aluno e na mediação entre a família e a escola (assistentes sociais). Ou seja espalhou-se o objecto de análise e intervenção em função, agora, dos interesses dos técnicos.

A forma que encontraram para negociar os conflitos inerentes a esta partilha de poder, acabou e acaba por se repercutir no atendimento à população destinatária que é segmentada em parcelas consoante o terreno de cada profissional, reforçando-se o processo de fragilização dessa mesma população através da focalização e segmentação das respostas implementadas. Recorde-se o que a este propósito nos diz Faleiros: *“nesse contexto de guerra interindividual, o fortalecimento do sujeito na prática profissional significa a intervenção na capitalização do sujeito, enquanto enriquecimento da vida individual/colectivamente para que possa enfrentar*

essa condição de perda do poder, de perda de “capitais”, de patrimónios afectivos, familiares, económicos para enfrentar as mudanças de relações / trajectórias de vida no tempo histórico e social desta sociedade determinada” (1997:22). O processo implementado é pois o inverso do que aqui é preconizado por Faleiros.

Note-se que as atribuições dos SPO são de facto mais dirigidas para as áreas que estão subjacentes à designação dos serviços: psicologia e orientação vocacional e profissional e que se pode constatar na reprodução que delas fazemos em forma de síntese, a saber:

- Colaborar com os serviços de educação especial, serviços de acção social escolar e serviços de saúde escolar (agora a funcionar no exterior da escola, mais propriamente nos centros de saúde em virtude da extinção dos Centros de Medicina Pedagógica).
- Colaborar com os órgãos de direcção, administração e gestão da escola.
- Colaborar em experiências pedagógicas assim como promover investigação nas áreas das suas especificidades.
- Colaborar em todas acções comunitárias destinadas a eliminar e prevenir a fuga à escolaridade obrigatória, abandono precoce e absentismo.
- Prestar apoio de natureza **psicológica e psicopedagógica** a alunos, professores e encarregados de educação tendo em vista o sucesso escolar
 - Detectar alunos com **necessidades educativas especiais**.
 - Promover actividades de informação aos alunos no sentido de os ajudar a situarem-se perante as **diferentes oportunidades: prossecução dos estudos ou formação** profissional e actividades profissionais.
- Desenvolver **acções de aconselhamento psicossocial e vocacional**.

Ao nível da orientação escolar e profissional, especificamente, prevêm-se acções que se situam desde a **orientação escolar e**

profissional, informação, planificação de actividades que permitam o **contacto com o mundo das actividades profissionais** até acções de colaboração com outros serviços, nomeadamente com o Instituto de Emprego e Formação profissional no sentido (mais uma vez) da orientação profissional. (síntese dos art. 3º, art. 4º e art. 6º do Dec. Lei 190/91 de 17 de Maio).

Do exposto resta-nos concluir, sem qualquer surpresa, que a ênfase é colocada no desenvolvimento de actividades de orientação escolar e profissional, o que de certa forma fundamenta a análise que foi feita atrás acerca da tendência vocacionalista do sistema educativo a partir dos anos 80.

Também se poderá detectar uma tendência para que as actividades previstas para os serviços se situem numa lógica de subordinação às outras actividades que se realizam na escola, de que o constante *colaborar e prestar apoio*, na definição das competências dos serviços, são um exemplo constante. (CNE, 1990).

Desta forma e apesar de autonomia científica dos técnicos e dos serviços ter sido preservada ao nível legislativo, parece, no entanto que se criaram os serviços para apoiar e secundar os órgãos de gestão e direcção da escola negligenciando outras dimensões. Ou seja, parece existir pouco espaço para as iniciativas da própria equipa que surgem, deste modo, como estruturas de apoio para satisfazer os pedidos da organização da escola. Isto mesmo é várias vezes afirmado pelos técnicos que aí desenvolvem a actividade profissional, essencialmente pelos assistentes sociais que se queixam de servir muitas vezes de “bombeiros” dos directores de turma e do Conselho Executivo das Escolas.

No fundo apela-se para que os profissionais (neste caso, de Serviço Social) desenvolvam um trabalho dirigido para a organização institucional com tendência para a *“burocratização, à administração de papéis, à administração de convénios. Exige-se que o assistente social se torne um*

burocrata que administre os per capita (...) verifique se o papelório está de acordo com as normas e com a regulamentação". (Faleiros, 1997:20).

2.2. A implementação e desenvolvimento dos SPO a nível nacional

Após a sua criação em 1991, foram então implementados os Serviços de Psicologia e Orientação em 1993.

O início do funcionamento dos Serviços é precedido da criação de uma rede, em cuja organização se previa a participação de um total de 472 técnicos especializados (**quadro II**). Em 1999, esta rede será alargada com criação de novos CAE, o caso dos CAE do Douro e do Tâmega. Paralelamente a este alargamento faz-se corresponder um engrossamento do número de técnicos, que passam agora para um total de 642 (**quadro III**). Este quadro irá manter-se inalterável até à presente data.

As equipas dos SPO foram instaladas dentro das escolas sendo distribuídas pelas designadas escolas-sede dos diferentes Agrupamentos de Escolas.¹⁰⁰ Previa-se que a cada agrupamento correspondesse uma escola-sede, logo uma equipa dos SPO. Porém, nem em todas as escolas-sede passou a existir uma equipa desta natureza, apesar de a tendência ser essa.

Igualmente raro é que as equipas estejam completas com a participação dos três técnicos especializados que estão previstos na legislação. Pelo contrário, normalmente a cada equipa corresponde um técnico isolado, que na maioria das vezes corresponde ao psicólogo. Estes dados podem ser facilmente confirmados, dada a sua enorme visibilidade, em quase todos os quadros apresentados à frente (**II, III, IV, V**).

¹⁰⁰ Os Agrupamentos de Escolas foram constituídos como forma de rentabilizar recursos e de colmatar o isolamento existente entre as diversas escolas, sobretudo no interior do país. Desta forma as escolas eram encorajadas a agruparem-se, ao nível da gestão e organização, de forma horizontal (entre o mesmo nível de ensino) ou de forma vertical (entre diferentes níveis de ensino). Hoje o que perdura e que é mais incentivado, é a forma de agrupamento vertical para colmatar o isolamento de alunos e professores entre os diferentes níveis de ensino. Cada agrupamento é constituído assim por uma escola-sede que funciona como ponto aglutinador das escolas satélites (o número diverge consoante a dimensão e dispersão das escolas).

A distribuição dos SPO pelas escolas-sede obedeceu a dois critérios principais: o estabelecimento de um rácio de técnicos /alunos e a dispersão geográfica das escolas satélites em relação às primeiras (entrevista II). Inicialmente previa-se que esse rácio fosse de uma equipa por 1000 alunos. Este podia diminuir para a relação de uma equipa para 500 alunos no caso da dispersão geográfica o justificar (desta ser muito grande entre as diferentes escolas).

A distribuição dos serviços pelas escolas e sua selecção foi feita, ainda, em função da capacidade destas receberem as equipas, a nível de espaço e a nível das condições materiais e, assim, poderem proporcionar condições para que os serviços pudessem aí desenvolver o seu trabalho (idem).

Quadro I – DISTRIBUIÇÃO DAS EQUIPAS DOS SPO A NÍVEL NACIONAL.

Direcções Regionais de Educação	Número de Equipas
DREN – do Norte	146
DREC – do Centro	129
DREL – de Lisboa	194
DREA I – do Alentejo	31
DREA II – do Algarve	22
Total	522

Fonte: M.E.2000

Considerando agora a distribuição dos técnicos pelos SPO, desde 1999 que os números apontam para a existência de um total de 522 serviços para cerca de um total de 642 de técnicos especializados a nível nacional (**quadro III**).

Registe-se que se as equipas estivessem completas (3 técnicos por equipa), isso implicaria um número quase a triplicar do número dos técnicos, agora, presentes (1566). Também a soma de psicólogos (506) e a soma de serviços (522) é quase equivalente, o que significa que na quase totalidade de serviços existe um psicólogo, não sendo o mesmo verdadeiro

para as restantes categorias profissionais, como é fácil confirmar através dos quadros apresentados.

A explicação para este aumento dos técnicos de psicologia pode ser encontrada, ainda e como iremos ver, na regulamentação da carreira dos psicólogos nos SPO que só ocorre em 1997, ao contrário do que era previsto no normativo e daquilo que era sugerido pelo CNE.

As razões para esta delonga, são as de sempre: os diferentes governos têm-nos habituado a ser céleres na aprovação da legislação mas tornam-se mais comedidos na respectiva regulamentação e aplicação.

Distribuição dos Serviços a Nível Nacional

Como pudemos verificar no quadro I, os CAE, tal como as equipas dos SPO não foram criados ao nível dos poderes autónomos regionais, Madeira e Açores. O que se explica pelo reconhecimento da autonomia político-administrativa das ilhas com o inerente direito a disporem de órgãos de governo próprio. Esta autonomia tem implicações a nível sócio-institucional traduzida, muitas vezes, na diferenciação da implementação das medidas de política social em geral.

Concretamente ao nível da educação, sabe-se que nestas regiões, apesar de demonstrarem números críticos no âmbito da conclusão da escolaridade básica (com sucesso), raros foram os programas aqui implementados no sentido de dar resposta a esta problemática¹⁰¹.

Apesar de esta análise não estar aqui em causa, sabemos bem que a transferência de competências do Estado nesta matéria para os poderes regionais e locais, se acarreta inegavelmente algumas vantagens, tem

¹⁰¹ Concretamente, nos Açores, segundo o testemunho de uma assistente social a exercer actividade no IAS na ilha de S. Jorge (Lorena de Freitas) o vazio de respostas, a este nível, só encontra excepção na implementação do PEETI, agora, PETI (Programa nacional de combate ao trabalho infantil relacionado com o abandono escolar). Todos os outros programas referidos no capítulo anterior e implementados nos anos 90 (PEPT, PES etc.), não conheceram tradução no terreno das ilhas. Atendendo ao contexto insular, esta ausência só se pode explicar por falta de sensibilidade política ou por insuficiência de meios técnicos

igualmente consequências ao nível da restrição e insuficiência do apoio social. Este apoio passa a depender, então, da sensibilidade política e capacidade técnica e financeira muito concreta dessas regiões, o que nem sempre tem correspondência com a capacidade e as preocupações assumidas a nível nacional. Neste caso concreto poderá conhecer implicações ao nível das assimetrias (educativas) que se poderão reforçar em relação ao espaço continental.

Na tradução deste sentimento de algum isolamento encontra-se, também, a circunstância de existirem muitos poucos estudos nesta matéria que contemplem as regiões autónomas, salvaguardando os dados estatísticos do INE e de outras entidades públicas nacionais e regionais. Ao nível dos estudos e reflexões existentes na área da educação, é habitual analisar-se a realidade portuguesa tendo por referência, unicamente, a realidade continental.

Atendendo, mais uma vez, ao espaço continental e às respectivas dimensões das regiões e população, não existe dúvida alguma de que a Região Centro se encontra numa posição algo privilegiada relativamente ao número de equipas (em termos de proporção).

Geograficamente esta zona, também engloba uma região fortemente deprimida económica e humanamente, a designada Zona do Pinhal (parte interior dos distritos de Leiria, Castelo Branco e Covilhã), uma das que revela maior taxas de insucesso ao nível nacional, embora não seja aí que estas equipas e respectivos técnicos se concentrem preferencialmente.

A Região Norte atendendo à sua dimensão (maior que o centro) encontra-se de certa forma mais a descoberto. Territorialmente, engloba vastas zonas do interior do país com graves problemas de desertificação humana fruto dos processos de emigração dos anos 60 e 70 (para países europeus), depois nos finais dos anos 80 (quer para o estrangeiro quer para o litoral), associados aos momentos de maior crise económica nacional (Reis, 2000). Contudo há que reconhecer que estes processos mais

recentes sobretudo, os relativos à emigração para a Europa, não conheceram a extensão nem em quantidade nem em qualidade dos processos ocorridos nos anos 60. Apesar disso, acabaram por se repercutir no envelhecimento e no empobrecimento económico e populacional dessas zonas; os casos de Bragança e Vila Real (Trás – os Monte) por oposição ao perímetro urbano do Porto e do Minho litoral, zonas mais dinâmicas em termos de população e criação de riqueza. Também neste caso (Zona Norte) parece não existir uma correspondência directa entre as aparentes necessidades e a implementação e prestação de serviços no sentido de compensar estas assimetrias locais.

A zona de Lisboa que abarca todo perímetro urbano em volta da capital e todo o Ribatejo – abrange as zonas do litoral, logo as mais populosas do país – parece à primeira vista em desvantagem, mas há que reconhecer que se trata da zona menos empobrecida do contexto nacional, tal como o litoral algarvio (ibidem).

Relativamente ao Alentejo, todo ele corresponde àquilo que os especialistas da área (do território) designam de espaços regressivos e ou deprimidos. É pois difícil de aferir da pertinência do número das equipas aí existentes. Por um lado, englobando uma zona extremamente envelhecida, a população em idade escolar é aí certamente reduzida reflectindo-se no número de escolas. Por outro lado, a ausência de equipamentos e respectivos serviços de apoio para esta faixa etária, reforça o fluxo populacional em direcção ao litoral agravando-se a situação existente; acabando por justificar o gradual desinvestimento na região a favor do investimento nas regiões mais populosas.

Partimos assim de uma constatação relativamente consensual em relação aos vários autores que têm vindo a analisar o processo de urbanização e desertificação em Portugal e que sinteticamente dão conta de um país *“litoralmente ocupado, com uma condição territorial assimétrica, desequilibrada e urbanamente invertida”* (Ferreira e Castro in Reis, 2000:97). Só nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto concentra-se 40% da população residente. Esta tendência é inclusive acompanhada pelo litoral

algarvio e pelas ilhas, cuja ocupação territorial segue a lógica da denominada *litoralização atlântica* do continente. Tal como aqui as cidades aí (nas ilhas) são quase todas de implantação junto ao mar. Esta concentração/dispersão urbana tende a ter igual tradução nas taxas de escolarização da população.

Distribuição dos Profissionais a nível nacional

Quadro II – RELAÇÃO DE PROFISSIONAIS DOS SPO'S EM 1993 (POR DISTRITOS A NÍVEL NACIONAL).

Técnicos Regiões	Psicólogo	%	Perito	%	Assistente Social	%	Total
Braga	12	2,37%	2	1,94%	1	3,03%	2,34%
Bragança	4	0,79%	0	0,00%	0	0,00%	0,62%
Douro	Não criado		Não criado		Não criado		
Porto	48	9,49%	14	13,59%	5	15,15%	10,44%
Tâmega	Não criado		Não criado		Não criado		
V. Castelo	6	1,19%	0	0,00%	0	0,00%	0,93%
V. Real	8	1,58%	2	1,94%	0	0,00%	1,56%
Aveiro	18	3,56%	3	2,91%	0	0,00%	3,27%
C. Branco	7	1,38%	1	0,97%	0	0,00%	1,25%
Guarda	5	0,99%	1	0,97%	0	0,00%	0,93%
Leiria	9	1,78%	1	0,97%	0	0,00%	1,56%
Viseu	15	2,96%	1	0,97%	0	0,00%	2,49%
Coimbra	32	6,32%	4	3,88%	17	51,52%	8,26%
Lisboa	78	15,42%	69	66,99%	24	72,73%	26,64%
Ribatejo	11	2,17%	0	0,00%	0	0,00%	1,71%
Oeste	8	1,58%	2	1,94%	0	0,00%	1,56%
Setúbal	18	3,56%	17	16,50%	2	6,06%	5,76%
Alentejo	13	2,57%	3	2,91%	0	0,00%	2,49%
Algarve	10	1,98%	1	0,97%	0	0,00%	1,71%
Total	302		121		49		472

Fonte: DESPACHO CONJUNTO 196/B/MF/ME/93.

Convém desde já referir que os números constantes nos quadros, dizem respeito à rede de serviços que é prevista existir e funcionar pelo ME.

No entanto nem toda a rede e respectivos serviços foram activados; alguns não chegaram sequer a ser instalados.

Recorde-se que o funcionamento destes Serviços, apesar de concebidos pelo poder central, fazem parte das atribuições das Direcções Regionais e locais; já o dissemos, nem sempre com capacidade para corresponder às demandas do poder político central e das próprias populações em geral. Apesar disso, os números respeitantes às equipas dos SPO entre o previsto e o concretizado, se não coincidem são de alguma forma aproximados.

Conhecer a dimensão exacta desta realidade implicaria o levantamento, caso a caso dos diferentes CAE de todo o país o que se nos afigurou demasiado ambicioso em termos de tempo necessário para o concretizar. Daí optarmos pela análise dos documentos emanados pelo poder central, neste caso pelo Ministério da Educação e pelos números fornecidos pelo CAE de Coimbra.

Relativamente à situação dos A.S., aconselhamos a leitura simultânea dos quadros II e III, pois que nos permite detectar imediatamente o movimento tendencial para o esvaziamento do espaço profissional de Serviço Social no quadro destes serviços.

Atente-se na enorme discrepância existente entre os grupos profissionais aqui representados: 302 psicólogos contra 121 peritos e 49 assistentes sociais em 1993 (**quadro II**)

Esta discrepância irá reforçar-se em 1999: 506 psicólogos contra 33 assistentes sociais e 121 peritos (**quadro III**). O único grupo profissional que se mantém estável é o de peritos, o número de psicólogos quase que duplica e o de assistentes sociais, em sentido contrário diminuiu quase para metade.

Outro aspecto relevante é que os A.S. concentram-se quase unicamente nas zonas mais urbanizadas: Lisboa, Coimbra e em menor número, o Porto. Observe-se a enorme dispersão que a este respeito é indicada pelos dados e que se mantém nos dois momentos analisados.

Pensamos que esta situação é reflexo (e herança) de ter sido aí que funcionaram os CMP, donde foram transferidos os A.S. para os SPO. Apesar de tudo, Coimbra em proporção corresponde hoje ao distrito menos penalizado, se atendermos à dimensão dos outros distritos (Lisboa e Porto).

No mesmo sentido é a dispersão encontrada na distribuição dos peritos, que em data posterior conhece maior equilíbrio, apesar do número total destes profissionais não se ter alterado. A distribuição mais equilibrada e notoriamente mais consistente pertence ao grupo dos psicólogos e que sai mesmo reforçada no segundo momento.

Quadro III – RELAÇÃO DE PROFISSIONAIS DOS SPO'S PARA O ANO LECTIVO DE 1999/2000 (POR DISTRITOS A NÍVEL NACIONAL).

	Psicólogo	%	Perito	%	Assistente Social	%	Total
Braga	26	5,14%	2	1,94%	1	3,03%	4,52%
Bragança	4	0,79%	0	0,00%	0	0,00%	0,62%
Douro	20	3,95%	0	0,00%	0	0,00%	3,12%
Porto	53	10,47%	11	10,68%	6	18,18%	10,90%
Tâmega	11	2,17%	0	0,00%	0	0,00%	1,71%
V. Castelo	10	1,98%	0	0,00%	0	0,00%	1,56%
V. Real	7	1,38%	2	1,94%	0	0,00%	1,40%
Aveiro	26	5,14%	3	2,91%	0	0,00%	4,52%
C. Branco	16	3,16%	1	0,97%	0	0,00%	2,65%
Guarda	13	2,57%	2	1,94%	0	0,00%	2,34%
Leiria	17	3,36%	1	0,97%	0	0,00%	2,80%
Viseu	22	4,35%	0	0,00%	0	0,00%	3,43%
Coimbra	36	7,11%	4	3,88%	10	30,30%	7,79%
Lisboa	121	23,91%	59	57,28%	14	42,42%	30,22%
Ribatejo	25	4,94%	2	1,94%	0	0,00%	4,21%
Oeste	17	3,36%	1	0,97%	0	0,00%	2,80%
Setúbal	31	6,13%	11	10,68%	2	6,06%	6,85%
Alentejo	28	5,53%	3	2,91%	0	0,00%	4,83%
Algarve	23	4,55%	1	0,97%	0	0,00%	3,74%
Total	506		103		33		642

Fonte: DESPACHO N.º 9022/99 (2ªSÉRIE).

As razões para a discrepância detectada não podem ser encontradas só na dualidade de carreiras existentes entre estes dois grupos de

profissionais; psicólogos e assistentes sociais. Não negamos a sua importância, mas por si só não explica tudo. Até porque, como vimos, quem organiza as profissões através da orgânica dos serviços e dos estatutos profissionais é o Estado. Assim a discrepância das carreiras só pode traduzir e é consequência da vontade política que se revela no investimento numa área do saber em detrimento da outra.

A dualidade de carreiras a que nos referimos decorreu do desfasamento entre os processos de institucionalização das duas profissões na área da educação analisados atrás. Assim, à data da criação dos SPO, se os profissionais de Serviço Social se encontravam já integrados no Quadro Único do Ministério da Educação, por força da sua participação devidamente regulamentada nos CMP, a grande maioria dos psicólogos ainda não tinha a sua carreira devidamente regulamentada porque aqui prestavam serviços de forma eventual ou temporária¹⁰². Vimos como este aspecto constituiu preocupação e disso deu conta o CNE na sua proposta de 1993.

Como a dita regulamentação foi sendo adiada até 1997, optou-se por ir integrando os psicólogos através da sua contratação *como docentes de técnicas especiais* (Dec. - Lei n.º 300/97) no quadro da carreira docente técnico pedagógica. A afectação a este quadro, mais flexível, permitiu ir engrossando o número de profissionais de psicologia.

O diploma de 1997 cria então um quadro de vinculação e afectação deste grupo profissional através das Direcções Regionais de Educação (DRE).

Entretanto, os assistentes sociais continuaram e continuam a fazer parte do Quadro Único do Ministério da Educação, que congelou as vagas de ingresso desde 1993.

A partir desta data, e segundo o coordenador dos SPO na DREC, apenas se fez o ingresso de técnicos especializados através das DRE, justificando-se assim a discrepância existente entre os diferentes grupos profissionais que constituem os SPO.

¹⁰² Em regime de *contrato administrativo de provimento*, temporário portanto.

E os peritos? Presumimos que, tal como os restantes docentes, estes tenham sido transferidos para os quadros regionais (embora docentes especializados). Assim das duas uma. Ou os peritos continuam afectos ao quadro do ME e não se percebe porque é que não foram afectados em número, tal como os AS na sua participação nos SPO, ou se foram transferidos para as DRE por que não viram aumentado o seu número tal como aconteceu com os psicólogos? Estes aspectos levam-nos pois a questionar a explicação avançada pelo nosso entrevistado da DREC e avançar com outra explicação mais a jusante e já referida: a constituição dos serviços traduz antes a vontade e os objectivos das políticas educativas que têm sido implementadas pelos diferentes governos.

Note-se que esta regulamentação da carreira dos Psicólogos assim como a revisão da rede dos SPO, por consequência da primeira, é feita já pelo governo socialista de António Guterres. A tendência, então, que conhecemos nas políticas a partir dos anos 80 não se quebra nem se altera com a mudança dos governos e respectivos programas políticos, pelo o contrário, estabelece-se entre elas um contínuo.

Vontade política, como dissemos, porque caso contrário os A.S. estariam teoricamente mais protegidos e mais reforçados a nível de carreira atendendo a que faziam e fazem parte do quadro central do ME o que à partida forneceria maior garantias.

Antes de terminar oferecesse-nos um comentário final relativamente a este aspecto. Vimos que deste processo resultam, então, duas tutelas para os profissionais que desenvolvem a sua actividade nos mesmos serviços: ME para os AS e as DRE's para os psicólogos. Tudo muito confuso, se atendermos a que os SPO, eles próprios são tutelados pelas DRE's mas englobam profissionais sobre os quais (em teoria) não têm qualquer poder ou responsabilidade. A questão que nos colocamos é como é que se estruturam e coordenam desta forma serviços bicéfalos? Este aspecto não deixará de ter efeitos na dinâmica interna das próprias equipas.

3. A Implementação e Desenvolvimento dos SPO na Zona Centro

Neste ponto, iremos abordar a realidade local a nível da implementação e dinâmica dos Serviços de Psicologia e Orientação atendendo à sua distribuição no terreno e às actividades desenvolvidas.

3.1. Distribuição dos Serviços a Nível Local

Como foi facilmente verificado a análise do movimento que ocorre nos serviços a nível nacional será correspondida pela análise a nível local.

A distribuição dos serviços a nível local, refere-se à sua distribuição ao nível de distrito de Coimbra (CAE) e ao nível da Região Centro (DREC). Aliado aos dados do ME, tivemos acesso ainda a dados fornecidos gentilmente pela coordenadora dos SPO do CAE de Coimbra referentes à Zona Centro. Estes últimos dados possuem maior exactidão já que resultam de uma verificação directa do terreno.

Os dados do ME correspondem mais ao mundo das intenções tal como já foi referido e que é fácil de confirmar pelo quadro IV, onde a diferença entre os serviços que estão previstos e os que se encontram verdadeiramente a funcionar é de 16 só para a Zona Centro. Esta tendência repete-se quando analisados os CAE isoladamente, onde apenas Viseu conhece a excepção; caso único onde os dados coincidem.

Quadro IV – RELAÇÃO DE EQUIPAS DOS SPO NA ZONA CENTRO EM 1999/2000

CAE	Número de equipas previstas	Número de equipas a funcionar
Aveiro	26	24
C. Branco	16	10
Guarda	14	11
Leiria	16	14
Viseu	21	21
Coimbra	36	33
(b) Total	129	113

Fonte: DREC/ CAE DE COIMBRA, 2002.

No quadro acima, verificamos que, mais uma vez, a zona próxima do litoral (Aveiro e Coimbra) é mais bem apetrechada que a zona do interior. Note-se que o distrito de Viseu, apesar de ser o maior da Zona Centro, em termos de extensão, tem em relação à primeira zona uma relação de menoridade, em termos de serviços. O que reflecte a tendência nacional para privilegiar os centros mais urbanizados em detrimento das zonas do interior, normalmente, económica e socialmente mais deprimidas e simultaneamente mais a descoberto.

Quadro V – RELAÇÃO DE PROFISSIONAIS DOS SPO'S NA ZONA CENTRO EM 1993

CAE	Psicólogo	Perito Orientador	Assistente Social
Aveiro	18	3	0
C. Branco	7	1	0
Guarda	5	1	0
Leiria	9	1	0
Viseu	15	1	0
Coimbra	32	4	17
(a)Total	86	11	17

Fonte: DESPACHO CONJUNTO 196/B/MF/ME/93

Quadro VI – RELAÇÃO DE PROFISSIONAIS DOS SPO'S NA ZONA CENTRO EM 99/00

Técnico	Psicólogo	Perito Orientador	Assistente Social
CAE			
Aveiro	26	3	0
C. Branco	16	1	0
Guarda	13	2	0
Leiria	17	1	0
Viseu	22	0	0
Coimbra	36	4	10
Total	120	11	10

Fonte: DESPACHO N.º 9022/99 (2ªSÉRIE).

Nos quadros anteriores, verificamos naturalmente a mesma tendência registada a nível nacional para a distribuição dos profissionais por equipas. Também a nível da Zona Centro, se assiste à manutenção do número de

peritos, redução do número de assistentes sociais (menos 7) e aumento exponencial dos psicólogos.

Quadro VII – RELAÇÃO DE PROFISSIONAIS DOS SPO'S NA ZONA CENTRO EM 2001

Técnico	Psicólogo	Perito Orientador	Assistente Social	Total
CAE				
Aveiro	24	2	0	26
C. Branco	9	1	0	10
Guarda	11	1	2	14
Leiria	15	1	0	16
Viseu	21	0	0	21
Coimbra	32	3	5	40
Total	111	8	7	127

Fonte: DREC/ CAE DE COIMBRA, 2002.

Como pudemos verificar nos quadros analisados, todos os grupos profissionais são afectados da mesma forma na afectação dos técnicos aos serviços. Da dotação de pessoal previsto (141) apenas estão 127 colocados, o que significa que restam 14 lugares vagos. A maioria dos lugares da rede e dos técnicos efectivamente colocados continua a ser na quase totalidade dos psicólogos.

Registe-se, mais uma vez o facto de Coimbra reunir a totalidade dos A.S. que estão previstos na rede. No terreno confirma-se de algum modo esta tendência, em que apenas em Coimbra e na Guarda estão presentes A.S. Toda a restante zona do interior ficou a descoberto da actividade do Serviço Social o que permite interrogarmo-nos acerca da coerência destas medidas.

QUADRO VIII: DISTRIBUIÇÃO DAS TAXAS DE COBERTURA DE ALUNOS SEGUNDO O NÍVEL DE ESCOLARIDADE

CAE	TC ALUNOS (%) NÍVEIS DE ESCOLARIDADE					
	PRÉ- ESC	1º CEB	2º CEB	3º CEB	ES	TCA/CAE
AVEIRO	6,69	20,93	41,35	47,98	97,87	42,04
CASTELO BRANCO	-	9,9	52,45	50,59	89,47	40,44
COIMBRA	9,42	30,19	55,02	67,93	96,54	55,34
GUARDA	5,41	11,04	58,47	69,48	82,08	44,98
LEIRIA	17,25	23,65	29,31	36,49	75,59	35,17
WISEU	5,34	15,99	63,07	50,65	91	50,25
REGIÃO CENTRO	8,26	20,4	49,14	53,88	90,67	45,54

Fonte: DREC/ CAE DE COIMBRA (*índices de realização de actividades 01/02*).

Da leitura do quadro supra sai reforçado o nos que foi afirmado pelo Coordenador dos SPO na DREC e antes pela Coordenadora do CAE: a taxa de cobertura dos serviços beneficia claramente o ensino secundário (90,67%), diminuindo em direcção aos primeiros níveis de escolaridade.

Sendo assim, interrogamo-nos acerca da possibilidade se fazer a prevenção do insucesso e do abandono escolar, tão apregoada pelo discurso político e também por parte do discurso alguns profissionais.

Estamos perante aquilo que é quase característico do poder político: ideias que não passam de um discurso ideológico e de meros enunciados de intenções não concretizadas em acções. Neste caso, defende-se a prevenção em termos da conclusão da escolaridade mas dota-se o primeiro ciclo, onde ela tem início, com apenas 20,40% dos serviços criados para o efeito. Já para não referir o caso do pré-escolar que se apresenta com uma parca cobertura de 8,26%. Sabemos contudo, que o pré-escolar só muito recentemente foi alvo de maior atenção que resultou na expansão recente da sua rede pública por via do ministro Marçal Grilo.

Perante estes dados, resta apostar na intervenção quando já estão instalados os problemas e contrariando os objectivos iniciais dos SPO, tal como constam na sua regulamentação e tal como foi defendido pelo coordenador dos SPO na DREC.

Ao nível da cobertura das equipas por distrito, Castelo Branco e a Guarda são os que apresentam os valores mais baixos. Atendendo aos dados apresentados atrás, esta baixa cobertura resulta do facto de aí sobressaírem o maior número de lugares vagos, logo de existirem menos equipas a funcionar.

Segundo o relatório de actividades dos SPO, o rácio SPO/alunos é na Região Centro de 1 SPO para 908 alunos o que se “*distancia do rácio de 1/500 preconizado para este tipo de serviços pela União Europeia*” (DREC/CAE, 2002:7).

3.2. Análise das actividades desenvolvidas

QUADRO IX – TAXAS DE OCUPAÇÃO MÉDIAS OBTIDAS SEGUNDO CADA UMA DAS COMPONENTES DOS SERVIÇOS

Componentes	APOIO PSICOPEDAGÓGICO	ORIENTAÇÃO ESCOLAR PROFISSIONAL	APOIO AO DESENVOLVIMENTO
CAE			
AVEIRO	46,7	34,3	14,3
CASTELO BRANCO	46,9	34,6	18,5
COIMBRA	41,6	38,17	20,22
GUARDA	42,3	34,1	12,3
LEIRIA	39,9	35,4	9,8
WISEU	45	31,7	12,9

Fonte: SPO DO CAE DE COIMBRA (*índice de realização de actividades 00/01*).

Recorrendo à leitura do quadro IX, podemos verificar que as actividades desenvolvidas pelos SPO na Zona Centro, incidem sobretudo nas áreas e naquilo que ficou estabelecido no normativo (decreto-lei que cria estes serviços).

Segundo o coordenador regional, a filosofia da intervenção dos SPO assenta essencialmente na intervenção primária ao contrário da filosofia dos CMP que assentava na intervenção terciária: sinalização, diagnóstico e intervenção nas situações problemáticas, modelo muito próximo da Medicina: sinalização, diagnóstico, terapêutica.

Ainda segundo o nosso entrevistado, apesar dos esforços no sentido de se incrementar a intervenção ao nível da prevenção primária em detrimento da terciária, estes têm saído gorados. Segundo a opinião recolhida nessa entrevista, o facto da maioria dos técnicos ter desenvolvido a sua actividade no âmbito da filosofia dos CMP, contrária à filosofia mais “inovadora” dos SPO tem contrariado esta aposta na intervenção ou

prevenção primária. Também as solicitações e a mentalidade das próprias escolas a isso obriga.

A estes argumentos acrescentaríamos outro que nos parece mais óbvio e que acabamos de visualizar: a deficiente distribuição dos técnicos (cobertura) não só pelos diferentes níveis de escolaridade como pelas diferentes zonas geográficas; tal como se apresenta torna difícil qualquer trabalho no sentido da intervenção precoce.

Do relatório que vimos analisando, foram retirados os dados que figuram no quadro IX. Estes dados foram agrupados a partir de uma matriz de análise que os estrutura em três componentes, as mesmas que constam no enquadramento legal dos SPO.

Para cada componente fizeram-se corresponder actividades específicas que, sem surpresa da nossa parte, contemplam muito mais a actividade dos psicólogos e dos peritos orientadores e que por isso nelas não iremos incidir com uma análise aprofundada. Não deixaremos, no entanto de salientar alguns aspectos

Assim **O apoio psicopedagógico** abrange: consulta psicológica, atendimentos individuais, programas de métodos estudos e promoção cognitiva. Nesta e na componente de Orientação são ainda consideradas outras actividades comuns a ambas, mas que se desenvolvem segundo a sua especificidade. Isto é são actividades, tal como o *trabalho cooperativo com o professor, reuniões com os pais, com o conselho de turma e conselho disciplinar*, que apesar de comuns são consideradas em cada componente especificamente.

A **Orientação Escolar e Profissional**, por sua vez, abrange: desenvolvimento vocacional, programas dirigidos à empregabilidade, acompanhamento de estágios de alunos, acções de informação, visitas de estudo, painéis com profissionais e apoio a matrículas e as actividades já citadas.

Finalmente o **Apoio ao Desenvolvimento do Sistema de Relações da Escola e Comunidade**, identifica-se com a “*participação dos SPO no*

projecto educativo da escola e na estratégia preconizada para a tornar um espaço de desenvolvimento da comunidade, serve ainda, como mote metodológico às duas (componentes) anteriormente referidas”. (DREC/CAE, 2000:16). Para o efeito foram consideradas as seguintes actividades: organização administrativa, participação em projectos da escola, colaboração com associação de pais, articulação com diversos serviços e apresentação de propostas.

Neste contexto, não é pois de estranhar que as actividades desenvolvidas se concentrem no apoio psicopedagógico (área dos PSI) e no da orientação vocacional (área repartida pelos PSI e peritos).

Também não deve ser por acaso que as actividades respeitantes ao desenvolvimento do sistema de relações entre escola e comunidade (área potencial dos AS) sejam aquelas mais descuradas.

Se nas duas primeiras componentes não existe uma verdadeira dispersão dos dados – estes distribuem-se de forma equilibrada - relativamente à última componente já se verifica uma dispersão de quase 10 pontos entre o valor mais elevado (Coimbra) e o valor mais baixo (Leiria).

O facto de Coimbra apresentar a percentagem mais elevada e paralelamente ser praticamente o único CAE a contar com assistentes sociais nos SPO, pode explicar esta dispersão.

Do total das actividades consideradas isoladamente e segundo o relatório em análise, as consultas psicológicas e os atendimentos individuais são aquelas que destacadamente ganham maior visibilidade, reunindo o maior número de frequências (em termos de percentagem oscilam entre os 50 e 89,5%).

Na segunda componente o programa de desenvolvimento vocacional é sem sombra de dúvida o que recolhe maior número de frequências, apesar de não atingir os números da primeira (entre 40 e 70%). Esta actividade ganha maior relevância se atendermos a que estes programas se destinam apenas aos alunos do 9ºano, ao contrário das outras actividades desta componente – por exemplo as visitas de estudo – e das outras componentes que se dirigem à população escolar em geral.

As actividades relativas ao Apoio ao Desenvolvimento das Relações são aquelas que têm menor expressão. Destacam-se aqui a articulação com os serviços e a participação no Conselho Pedagógico (pelo psicólogo, enquanto coordenador).

Das actividades e componentes elencadas não podemos registar qualquer traço inovador em relação ao previsto e ao esperado. Porém, registamos quer a elaboração do relatório que sustentou em parte a análise aqui apresentada, quer a criação de documentação de suporte às actividades dos SPO. Embora estas últimas actividades não constem do relatório já referido, devem ser alvo de destaque pois se nos afiguram bastante pertinentes.

O Relatório apesar de tardio em relação à criação dos SPO, traduz um certo investimento numa abordagem avaliativa do trabalho desenvolvido pelas equipas dos SPO, caso raro em situações análogas por esse país fora.

A documentação a que nos referimos, foi-nos dada a conhecer na nossa deslocação ao CAE, onde realizámos uma entrevista, e reúne diversos dossiês temáticos relacionados, naturalmente, com a actividade dos psicólogos e lateralmente com a dos peritos¹⁰³.

Desconhecemos se o mesmo procedimento foi adoptado pela coordenação das outras Direcções Regionais, o que nos interessa salientar é a preocupação revelada em enquadrar estes serviços com material de apoio (escrito) à intervenção dos profissionais.

Não está aqui em causa, reafirmamos, a pertinência das temáticas trabalhadas que naturalmente não reconhecemos, o que nos parece importante é que independentemente da abordagem adoptada pelos serviços, estes traduzem, ao nível da sua coordenação, preocupações com o desenvolvimento de um trabalho que nos parece teórica e metodologicamente consistente e coerente.

¹⁰³ Cujos temas são: comportamentos anti-sociais e psicopatologias, adolescência, relacionamento interpessoal, relação família-escola, dificuldades de aprendizagem, métodos de estudo, comportamento e relacionamento interpessoal etc.

3.3. Concepção dos Problemas na Escola

Do exposto podemos dizer que a concepção dos problemas da escola nos SPO, nomeadamente na Zona Centro, reproduz a concepção dos problemas escolares que é elaborada pelo poder político. Isto mesmo ficou perceptível nas entrevistas realizadas aos responsáveis pela coordenação dos SPO, bem como nos documentos por estes elaborados, cuja organização foi feita em função das atribuições constantes no normativo.

Esta correspondência estende-se igualmente às práticas desenvolvidas no quotidiano das escolas; os serviços com o seu apetrecho técnico aplicam o instituído sem que se vislumbre a construção de práticas alternativas ou se atenda ao contexto particular e respectivas solicitações (necessidades) dos espaços ocupados por cada escola. Tal como havíamos assinalado, parece que se criaram os serviços para apoiar e secundar as decisões e as demandas do poder político.

Podemos dizer que o discurso de uns (entrevistas e relatório dos SPO) e o discurso de outros (normativo) conhecem as mesmas preocupações e apresentam as mesmas soluções para os problemas, de uma forma geral. Não existe portanto nenhuma negação de um em relação ao outro. Mais tarde existem sim, incongruências entre o discurso e a acção.

Neste quadro aparentemente coerente, parece que os serviços existem no vazio, independentemente de critérios territoriais, económicos sociais e mesmo individuais, atendendo no abstracto a rácios equipa/n.º alunos e escolas/taxa dispersão geográfica. Foram implantados porque assim estava previsto nos locais onde já existiam técnicos e onde existia disponibilidade e capacidade para os receber. Em suma, indirectamente contribuem para reforçar as assimetrias já existentes entre os espaços mais e os menos favorecidos, mais e os menos fortalecidos, logo os mais e menos equipados, os mais e os menos acessíveis, etc.

A incongruência maior de que fizemos referência acima encontra-se no discurso dos decisores: entre o que afirmam pretender fazer e os meios com que dotam o terreno para o fazer, como foi fácil confirmar na observação dos dados apresentados.

A institucionalização, por parte da administração central, do discurso face à prevenção entra, assim, em contradição com as práticas que existem na generalidade do sistema. Para justificar este desfasamento entre o discurso e as práticas devemos recordar o facto de Portugal se inserir na União Europeia e dela participar ao nível das decisões políticas na educação. Esta participação, como vimos, é responsável pela alteração das políticas educativas que tentaram assimilar as várias recomendações produzidas no contexto europeu. A apropriação desta retórica foi feita então, não atendendo a que ela é muito recente no contexto nacional e como tal dificilmente acompanhada ao nível das experiências que aqui se produzem.

A este propósito, lembramos o que nos diz Benavente: *“não se muda uma instituição sem mudar as práticas que a produzem no dia a dia (...) a mudança de práticas é de ordem e de uma lógica diferentes da mudança legislativa”* (1991:178)

Também pela documentação produzida ao nível central se percebe que esta se tenha centrado mais nos aspectos técnicos, respondendo mais aos mecanismos internos da escola do que aos aspectos estruturais que afectam a escola enquanto instituição.

Dá-se mais importância à organização do ensino e dos serviços do que ao seu conteúdo; pretende-se, resolver problemas práticos e imediatos (desintegração /desadaptação ao sistema/ dificuldades de aprendizagem/ orientação vocacional e profissional) daí a aposta nos atendimentos individuais, na consulta psicológica e nas acções de orientação que imprimem um carácter tecnicista à intervenção desenvolvida pelos SPO.

Vimos como o apoio ao desenvolvimento de relações entre a escola e a comunidade é uma componente que é aí desvalorizada. Também as actividades (indicadores) seleccionadas para aferir desta relação são

elucidativos, os quais passamos a recordar: organização administrativa, participação em projectos da escola; colaboração com a Associação de Pais, articulação com os diversos serviços e apresentação de propostas. Só estes dois últimos critérios é que remetem para uma relação com o exterior da instituição. De resto aposta-se em actividades que suportem a organização e funcionamento do projecto educativo da escola. Vimos mesmo que a participação em reuniões com os órgãos da escola (Conselho Pedagógico) era uma das actividades mais referidas no âmbito da análise desta componente. Também a articulação entre os diversos serviços remetiam para os serviços institucionais que poderiam complementar as respostas existentes na escola: Segurança Social, Centro de Saúde; Instituto de Emprego etc; se bem que necessária e imprescindível esta articulação não acrescenta nada de novo à concepção da intervenção nas problemáticas da Escola.

A este respeito, o esquema que parece subjacente à organização dos Serviços é o de um esquema circular fechado muito próximo daquele que é preconizado pelas teorias sistémicas. Estas teorias – em que já nos detivemos no início deste trabalho – concebem um modelo de base para analisar a escola, recordamos, em termos de *entradas*, *componentes* e *saídas* (resultados). Especificamente no campo da pedagogia da educação concebe-se um esquema que se inicia com a organização de *um sistema de ensino-aprendizagem*, *experimentação do sistema*, *avaliação* e *por fim introdução das modificações necessárias* (retroacção) *que fecham o círculo*. (Bertrand, 2001:171). Ou seja, este modelo consiste em examinar as relações entre os elementos em função dos objectivos visados seguindo um procedimento totalmente programado e padronizado dentro desse círculo.

A concepção da escola e respectivos problemas que se encontra presente nos dois discursos analisados assenta, ainda, numa abordagem individualizada da realidade escolar e das sua problemáticas, através do investimento na relação interpessoal e traduzida na definição de medidas de compensação individual e focalizadas na modificação dos comportamentos

dos alunos sem intuito de introduzir alterações no sistema escolar e sua envolvente. Preconiza-se, como dizia Bártolo Paiva Campos, o psicólogo (profissional) do *diagnóstico e da terapêutica* e não o profissional que vise a mudança (CNE, 1990). Ou, para nos situarmos na área de Serviço Social, retira-se aos alunos e população em geral a sua condição de sujeitos sociais e ao contexto institucional (escola e suas relações) a sua história concreta.

Relativamente ao Serviço Social e sua participação nos SPO, encontra-se praticamente invisível em número de profissionais e no conteúdo das actividades por estes desenvolvidos.

Para melhor perceber esta invisibilidade há que nos confrontar, ainda e para além dos aspectos imediatamente observáveis, com o impacto no estatuto da actividade profissional resultante da criação dos novos serviços, a saber:

- Transferência de alguns profissionais para os SPO – implicou uma indefinição da carreira patente na indefinição das tutelas: formalmente sob a tutela do Ministério da Educação, informalmente à tutela das Direcções Regionais de Educação (DRE`s), onde se encontram inseridos os SPO, respondendo perante o coordenador de cada equipa e de cada serviço que é psicólogo. Ou seja, deixam de pertencer a equipas com trabalho coordenado e cobertura a nível nacional – onde lhes era reconhecida a identidade profissional através das atribuições que lhes são formalmente dirigidas- para passarem a pertencer a equipas implementadas pontualmente em escolas, em que a atribuições das equipas contemplam sobretudo áreas que lhes são estranhas e onde os AS são inseridos quase por acréscimo .

- Sendo raros os SPO e escolas que contam com a colaboração de assistentes sociais, não é possível construir uma identidade profissional nestes serviços; tão pouco é fácil atendendo à designação que estes assumem. Atente-se que estamos a falar de 33 elementos

para todo o país e considerando a concentração destes em alguns *nichos* do espaço profissional (mercado) a sua visibilidade torna-se nula.

A actividade profissional nesta ou em qualquer outra área de intervenção, como vimos defendendo, desenvolve-se no colectivo das reflexões, discussões e acções e com o colectivo dos sujeitos e seus problemas, baseando-se no reforço das múltiplas relações presentes nos diferentes contextos. Não se concebe, assim, O Assistente Social a trabalhar isoladamente, sob pena de reproduzir práticas rotineiras e imediatas em função daquilo que é solicitado pela acção das organizações burocratas do poder.

Por tudo o que foi avançado até aqui e na nossa opinião, fundada também nos contactos tidos ao longo de vários anos no âmbito da nossa prática profissional mais ligada à formação académica e sobretudo à orientação pedagógica dos estágios, os poucos profissionais desta área que aqui exercem a sua actividade ainda se sentem esmagados pelas definições da política educativa, cujas orientações têm ostensivamente ignorado o espaço profissional. Não podemos ignorar que estes as conheceram um percurso ou passado profissional em que detiveram poder e total autonomia para organizar serviços e respostas específicas da sua área profissional; em que o campo de trabalho (mercado) agora apropriado lhes pertenceu em absoluto. A motivação e o empenho para permanecer e continuar no activo e activamente não poderão ser muito grandes, mesmo porque a maioria, neste momento, se aproxima da idade da reforma.