

## Políticas de asilo na Europa: implicações éticas para o Serviço Social

### Asylum policies in Europe: ethical implications for Social Work

Ana Sofia Branco<sup>1</sup>

---

#### Resumo

Com a crise financeira de 2008 e com o aumento dos fluxos migratórios desde 2015 as políticas de proteção social estão cada vez mais a ser transformadas em instrumentos para limitar a mobilidade dos migrantes externos à UE. Neste artigo focamo-nos nas implicações que as políticas de asilo têm para a intervenção dos assistentes sociais e os dilemas éticos que lhe são colocados. Este artigo resulta de um trabalho exploratório. Assim, partindo da tese de doutoramento da autora, bem como por recurso à sua experiência profissional de assistente social realizou a revisão de literatura por forma a identificar um conjunto de artigos que analisam a prática do Serviço Social com população requerentes de asilo e refugiados e as questões e desafios éticos a ela associados. É objetivo deste artigo contribuir para a reflexão do papel do assistente social na salvaguarda dos direitos humanos desta população.

**Palavras-chave:** Refugiados, requerentes de asilo, assistentes sociais, dilemas éticos.

#### Abstract

Following the 2008 financial crisis and with the increase of migrants movements since 2015 the welfare policies across EU are increasingly becoming instruments for limiting mobility of migrants from outside the EU borders. In this article we focus on the implications that asylum policies have for the interventions of social workers and the ethical dilemmas that they face. This article is the result of an exploratory work. Thus, based on the author's PhD dissertation, as well as resorting to her professional experience as a social worker, she carried out a literature review to identify a set of articles that analyse the practice of Social Work with asylum seekers and refugees and the ethical issues and challenges associated with it. The main goal of this article is to contribute to the reflection on the role of the social worker in safeguarding human rights of this population.

**Keyword:** Refugee, asylum seekers, social work, ethical dilemmas

---

#### Introdução

A intervenção social com requerentes de proteção internacional e refugiados ganhou maior visibilidade após a crise migratória de 2015, em particular na Europa. Mais recentemente, a emergência de um contexto de guerra na Europa trouxe novos desafios à intervenção e acompanhamento prestado pelos assistentes sociais às populações migrantes. Num momento de enfoque nas Políticas migratórias e no aumento dos cidadãos que se veem forçados a abandonar o seu país de origem parece incontornável

---

<sup>1</sup> Assistente Social na Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Coord. da Equipa de Acolhimento dos requerentes de asilo e recolocados. Doutoranda em Política Social no ISCSP.

termos de refletir sobre qual o papel do Serviço Social na intervenção com requerentes de asilo e refugiados.

Os assistentes sociais, através do seu mandato institucional e profissional, desempenham uma função central e dual na salvaguarda das necessidades, direitos e reivindicações de requerentes e beneficiários de proteção internacional. O seu papel é central na promoção de melhores níveis de bem-estar e acesso a direitos sociais para esta população migrante. A ambiguidade na intervenção social reside precisamente em, se por um lado, está o assistente social mandatado para assegurar a proteção social por via do *status* legal do cidadão migrante, por outro, quando as pessoas se encontram irregulares em território fica o profissional sem enquadramento legal das políticas sociais para assegurar a continuidade da intervenção. Aos assistentes sociais é colocado um dilema ético decorrente da impossibilidade de continuarem a manter o acesso à proteção social, quando o enquadramento legal é inexistente. Ora, o acesso à proteção social está diretamente relacionado com o *status* legal do migrante no país em que se encontra. Para se aceder aos regimes de proteção social do Estado Social, em Portugal, é necessário que o cidadão faça prova da sua situação jurídica. Requerentes de asilo e refugiados têm um acesso à cidadania condicionado e, por vezes, precário (Misje, 2020).

Por outro lado, os Estados podem, na definição das suas políticas de acolhimento aos requerentes de asilo, ser mais ou menos generosos no investimento e condições de apoio disponibilizados. A Comunidade Europeia tem infrutiferamente procurado responder aos pedidos de asilo criando abordagens comuns, políticas de asilo que estão diretamente relacionadas com as atuais transformações do Estado Social (Düvell & Jordan, 2002; Jeannet et al., 2021). No entanto, tal abordagem comum ainda está longe de acontecer. Atualmente, o processo de asilo está principalmente sob o controle de cada Estado-Membro (Jeannet et al., 2021).

É indiscutível que os assistentes sociais são profissionais de relevo na função de mediação entre os migrantes e a sociedade de acolhimento. Os profissionais pela sua posição e pelo conhecimento técnico e prático que possuem desempenham um papel determinante no processo de acolhimento dos requerentes de proteção internacional e integração dos refugiados.

Este artigo é um trabalho exploratório, assente em algumas das conclusões da tese de doutoramento em política social da autora, na qual abordou as políticas sociais de acolhimento aos requerentes de proteção internacional e as práticas de acompanhamento social de algumas instituições nacionais vocacionadas para o acolhimento de requerentes

e beneficiários de asilo. Para esta abordagem ao tema aqui proposto, os dilemas éticos do assistente social na intervenção com requerentes de asilo, também contribuíram as reflexões profissionais da autora realizadas no trabalho desenvolvido com esta população. Assim, partindo da sua tese de doutoramento, bem como por recurso à sua experiência profissional de assistente social realizou a revisão de literatura por forma a identificar um conjunto de artigos que analisam a prática do Serviço Social com população requerente de asilo e refugiados e as questões e desafios éticos a ela associados. Igualmente é analisado o campo da moralidade dos Estados em conceder ou não proteção aos requerentes de asilo. É objetivo deste artigo contribuir para a reflexão do papel do assistente social na salvaguarda dos direitos humanos desta população. Ao abordar as questões éticas inerentes à intervenção do assistente social com a população migrante na atualidade não tem este artigo a pretensão fornecer orientações conceptuais quanto às opções éticas a tomar, mas sim destacar e refletir sobre a importância da profissão na produção de conhecimento que possa influenciar alterações nas políticas sociais. Com esta reflexão procura-se, igualmente, pôr em diálogo diferentes perspetivas empíricas e teóricas sobre a posição dos Estados e da profissão de assistente social na intervenção com os requerentes e beneficiários de proteção internacional. Em suma, este artigo pretende chamar a atenção para o impacto que a legislação e políticas sobre a migração têm na prática do Serviço Social e como pode a profissão posicionar-se com o seu saber e conhecimento técnico.

## **1. Os Direitos Humanos dos Requerentes de Asilo e Refugiados**

Em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos, no seu artigo 14.º, prevê expressamente o direito de asilo, sendo considerado um documento impulsionador em termos de proteção internacional. Esta Declaração sob a égide dos princípios da universalidade, individualidade e igualdade, tem influenciado o quadro normativo internacional do que se vai desenvolvendo no âmbito da criação e adequação das políticas de defesa do direito de proteção dos requerentes de asilo. No entanto, é ao Estado que cabe a decisão de conceder ou não asilo a quem o solicita. O único direito de proteção reconhecido pelos Estados é o princípio de não expulsão (*non-refoulement*) de pessoas para países onde a sua vida ou liberdade possam estar ameaçadas (Gomarasca, 2017; Carvalho, 2019).

No que respeita à União Europeia em matéria de Direitos Humanos é incontornável fazer referência a Carta dos Direitos Fundamentais, documento este que contempla as

disposições sobre os direitos humanos, estabelecendo o direito ao asilo no seu artigo 18º (UE, 2007). A Convenção Europeia dos Direitos Humanos, aprovada pelo Conselho da Europa, em 4 de novembro de 1950 e entrada em vigor em 3 de setembro de 1953, a que Portugal aderiu em 1978, foi complementada pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, aprovada em Nice, em 7 de dezembro de 2000. A Convenção Europeia e a Carta Europeia assumem relevo nas bases comuns dos Estados-Membros configurando-lhes uma responsabilidade de garantir e proteger os direitos humanos (Carvalho, 2019). Estes documentos constituem as bases que influenciam as legislações nacionais assegurando uma proteção mais abrangente do que aquela que encontramos em cada Estado. Apesar destes princípios de defesa dos Direitos Humanos, consagrados ao longo dos anos em instrumentos de direito internacional e nacional, as migrações em massa colocaram desafios adicionais aos países europeus, não previstos no ordenamento entretanto criado pelos Estados; esta situação implicou uma evolução e adaptação destes instrumentos às novas exigências destes movimentos migratórios (Carvalho, 2019).

Conforme definido pela Federação Internacional dos Assistentes Sociais, o Serviço Social é uma profissão que promove o exercício dos direitos humanos. Isso está explicitamente mencionado nos códigos de ética profissional de diferentes nações (IASSW & IFSW, 2004). A consciência ética é uma componente fundamental na prática de Serviço Social. Essa componente ética deve ser alvo de debate e reflexão constantes, uma vez que a prática profissional deve ser ajustada às transformações dos fenómenos sociais. O objetivo da Associação Internacional de Escolas de Serviço Social (AIESS/IASSW) e da Federação Internacional dos Assistentes Sociais (FIAS/IFSW), neste domínio, é o de promover o debate e a reflexão ética entre aqueles que exercem o Serviço Social, pois os profissionais de Serviço Social confrontam-se na sua prática com interesses que colidem entre si. Os desafios e problemas éticos com que se deparam são, na generalidade, decorrentes das disposições legais, políticas sociais de cada país, do mandato institucional que detêm e da obrigação profissional de protegerem os interesses das pessoas com quem trabalham, por vezes em contraposição à legislação dos respetivos países.

É intrínseco à profissão o compromisso de promoção e proteção dos Direitos Humanos, compromisso esse assumido publicamente e reconhecido pela ONU. A ONU coloca ênfase na posição relevante que a profissão de Serviço Social tem ao influenciar positivamente a promoção e proteção dos Direitos Humanos (ONU, 1999).

Mais recentemente, “*The Global Agenda for Social Work & Social Development Framework for 2020-2030*” sob o tema “Co-construindo a Transformação Social Inclusiva” reforça a importância e o papel da profissão de assistente social no apoio às populações mais marginalizadas. Destacando a IFSW o papel do Serviço Social na promoção do desenvolvimento social e na criação de novas plataformas e espaços para todos os povos. Para alcançar tais níveis de bem-estar entre os povos salienta a IFSW a necessidade do desenvolvimento de novos acordos sociais entre governos e as populações, por forma a promover o exercício de direitos universais, oportunidades, liberdade e um bem-estar sustentável para todas as pessoas globalmente (IFSW, 2020). Sabemos como é essencial que esses novos acordos sociais surjam, mas também se reconhece o quão conflitantes são o desenvolvimento económico, político e social das nações. Estaremos, naturalmente, longe desse equilíbrio porventura ambicioso, mas a Agenda Global é uma contribuição fundamental para que os Estados, embora apenas subscrevendo tais objetivos, possam firmar compromissos e nessa senda concretizar algumas intenções.

Conforme expresso na Declaração Global de Princípios Éticos do Serviço Social (IFSW, 2004), os assistentes sociais são profissionais de direitos humanos que estão, habitualmente, na linha de frente ao assumirem a missão de ajudar, apoiar e proteger as populações, em particular as mais marginalizadas (IASSW & IFSW, 2004).

Ora, os direitos humanos para os requerentes e beneficiários de asilo parecem estar cada vez mais dependentes de reconhecimento de estatutos de proteção para tais pessoas, sendo que o seu *status* legal é reconhecido pela detenção do migrante de documento de autorização de residência ou permanência, tal documento confere o acesso aos direitos de cidadania, mais ou menos limitado de acordo com o enquadramento legal atribuído (Misje, 2020). Igualmente, a proteção dos direitos humanos para com os requerentes de proteção internacional e refugiados está dependente das posições que cada Estado da UE toma em relação à política de asilo. Muitos são os Estados que têm uma posição de longa data de implementarem políticas e práticas mais restritivas, sendo que muitas dessas políticas são definidas de forma a tornar o país menos atrativo para os requerentes de proteção internacional. O problema eticamente falando está no direito que, naturalmente, os países têm em conceder ou não o estatuto de asilo conforme prova de mérito. A recusa de conceder a proteção internacional remete o migrante para uma condição de irregularidade, sem acesso a proteção social. Assim sendo, a contradição política que é, igualmente, um dilema ético está exatamente no direito das pessoas atravessarem

fronteiras e solicitar proteção internacional e, por outro lado, o direito das nações em analisar o pedido de asilo quanto ao seu mérito e rejeitar tal pedido quando não tem enquadramento na Convenção de Genebra (Benhabib, 2012; Benhabib & Nathwani, 2021).

A questão ética aqui em análise resulta claramente de uma necessidade dos países efetuarem o controlo migratório, tornando-se, assim, menos atrativos ao serem menos generosos no acesso ao Estado Social e simultaneamente, dificultando a entrada nos seus territórios. Assim, não ficarão surpresos com a conclusão de que muitas das violações dos direitos humanos ocorrem (antes ou depois de serem rejeitados os pedidos de proteção internacional) num contexto de controle migratório (Costello & Mann, 2020). A “*National Association of Social Workers*” (NASW, 2015) reconhece que os imigrantes e refugiados enfrentam desafios únicos devido às políticas de imigração (Haidar, 2017). Estas políticas são centrais para a capacidade de ação dos assistentes sociais na defesa dos direitos humanos da população migrante, uma vez que o *status* legal do migrante determina os recursos e mecanismos legais que o assistente social tem à sua disposição para o apoio e intervenção social com esta população (NASW, 2015).

Costello & Man (2020) abordam no seu artigo as questões inerentes às práticas de controle de migração e como, na generalidade, essas abordagens por parte da UE são contraditórias ao que tem proclamado nos seus tratados em defesa dos direitos humanos. Os autores mencionam que os Estados-Membros da UE não têm entidade externa como poder de controle da violação dos direitos humanos que é exercida pela própria UE na gestão dos fluxos migratórios. Isto, embora, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) tenha tomado posição, em algumas situações, para impedir a deportação de requerentes de asilo que viram o seu pedido rejeitado ou que tinham uma decisão de transferência ao abrigo do Regulamento de Dublin. Tais decisões foram baseadas no artigo 3º da Convenção Europeia sobre os Direitos Humanos (CEDH) (que proíbe a tortura, ninguém pode ser torturado ou tratado de maneira desumana ou degradante) (Peroni & Timmer, 2013).

Mas as situações que chegam aos Tribunais são residuais podendo, assim, afirmar-se que a Europa padece de falta de responsabilização pelas suas estratégias de contenção dos fluxos migratórios, seja através do controlo de fronteiras, seja pela rejeição dos pedidos de asilo considerados infundados (Costello & Mann, 2020). Há para os autores uma liberdade de circulação de mercadorias, da economia que não tem reflexo na liberdade de livre circulação de pessoas. Esta posição face à circulação de pessoas tem

restrições de acordo com a situação social e económica do migrante; naturalmente, na história da UE a liberdade de circulação nunca foi incondicional e sempre foram considerados os necessários requisitos para que os Estados-Membros tivessem a salvaguarda que os cidadãos que se deslocam dentro da UE sejam economicamente ativos ou auto-suficientes (Maas, 2013). Ora, com as crises económicas e financeiras que têm sucessivamente desafiado a estabilidade da Europa, não é surpreendente que o Estado Social e as políticas de proteção social estejam cada vez mais restritivas, num processo de seleção dos seus beneficiários, sendo por isso instrumentos para limitar a mobilidade dos migrantes na UE, em particular a mobilidade dos migrantes pobres (Briskman & Cemlyn, 2005; Lafleur & Mescoli, 2018). Toma conta da generalidade dos Estados Sociais europeus o princípio segundo o qual os migrantes na UE devem demonstrar que não são uma ameaça ou um “fardo” para os sistemas de proteção social dos Estados-Membros. Esta “prova” é condição determinante para que possam beneficiar da liberdade de movimento, sendo que esta relação é cada vez mais visível tanto ao nível dos discursos políticos, como da opinião pública (Lafleur & Mescoli, 2018). Aqueles que são alvo de restrições quanto à sua mobilidade são-no, não porque pertencem a determinado grupo nacional e étnico específico, mas porque são considerados “fardos” para o Estado Social de cada Estado-Membro (Lafleur & Mescoli, 2018). Embora, exista, igualmente, a perceção para a opinião pública que os requerentes de asilo e os migrantes pouco qualificados são um peso económico e que a diversidade cultural e religiosa contribui para minar a coesão social (e, conseqüentemente, a solidariedade) necessária para a existência de um Estado Social forte. Há ainda, outros discursos que correlacionam a religião, em particular, a islâmica como uma ameaça para a segurança pública (Castles, 2011).

## **2. As Políticas de Asilo e os conflitos éticos com os Direitos Humanos**

A obrigação dos Estados em concederem proteção aos requerentes de asilo pode ser considerada uma questão ética, dado que permite parar a violação dos direitos humanos a que estavam sujeitos nos seus países de origem e não uma ética de prestar ou não a proteção social: a ética da proteção dos refugiados não é uma ética de assistência às pessoas carenciadas, mas sim uma ética de proibição de violação dos direitos humanos nos seus países de origem. Ora, a proteção aos requerentes de asilo é geralmente considerada uma tarefa pública que é cumprida pelos Estados. É, portanto, uma matéria de decisão política. A relação com a política sugere que a ética para com os refugiados

deve ser concebida não como ética de virtude, mas como ética de dever (Tiedemann, 2021).

A avaliação moral em recusar asilo a um requerente de proteção internacional, argumentado para tal que o mesmo não se encontra dentro dos pressupostos jurídicos para essa concessão, isto é, a pessoa não é “elegível” para proteção de acordo com a Convenção de Genebra pode ser interpretada como uma omissão de prestar assistência a quem dela solicita. Em particular, se o regresso ao país de origem tiver como consequências viver situações de violação dos direitos humanos ou se a recusa do asilo se traduzir em deixar o requerente rejeitado num limbo sem destino. Em termos morais o que se pode tornar relevante é se a recusa de conceder um *status* legal a um migrante tem em conta as consequências para a vida do migrante dessa ação. No campo da filosofia, Tiedemann (2021) toma por referência a teoria da ação hegeliana, salientando que as consequências de tal ação de recusa de *status* legal ao requerente de asilo podem não serem antecidas da consciência do seu impacto na vida do migrante. Apesar de não existir premeditação por parte dos Estados, é correto afirmar-se que as consequências de tal decisão de recusa têm efetivo relevo no percurso de vida dos migrante. Nestes casos o dolo é resultado de negligência (Tiedemann, 2021).

O problema da negligência é que as consequências podem não ter sido previstas pelo agente, isto é, não era da sua vontade provocar tais consequências com a sua decisão. No entanto, existe responsabilidade moral pelos resultados dos atos negligentes, em razão de que a responsabilidade moral não resulta da vontade do agente mas na omissão de um exame cuidadoso das consequências esperadas por tal decisão. Partindo desta responsabilidade moral como se posicionam os Estados quando deixam sem proteção tais migrantes nem chamam a si uma ação sobre o destino dos requerentes rejeitados? Tal responsabilidade moral pode ser, igualmente, imputada ao Serviço Social, pois estando a acompanhar os migrantes em proximidade tem maior consciência das consequências que tais medidas de recusa implicam na vida dos migrantes.

As questões da responsabilidade moral e dos dilemas éticos em torno do apoio aos requerentes de asilo podem ainda ser analisadas quanto à responsabilidade ética de proteger aqueles que, estando nos seus próprios países, sofrem violações severas dos seus direitos humanos. As obrigações morais para com os refugiados que já estão num qualquer país de acolhimento diferem daquelas que os países de acolhimento teriam se avaliassem os casos de pessoas em trânsito ou ainda no seu “inferno” de origem. Os primeiros podem apelar para os direitos morais do Estado e sociedade de acolhimento, enquanto os



segundos apenas podem apelar para os sentimentos humanitários dos outros Estados ou organizações internacionais de defesa dos Direitos Humanos (Tiedemann, 2021).

Podemos ainda, analisar qual a responsabilidade moral do Estado em relação aqueles migrantes que desejam solicitar asilo e que ficam nas fronteiras desses países. Moralmente pode entender-se que deve o Estado abster-se de medidas contra a entrada de tais migrantes, caso contrário, a ação de proibição de entrada pode ela ser entendida como uma violação dos direitos humanos (Keil, 2015). Hesitamos, no entanto, numa análise determinista se estivermos a falar de milhões de pessoas na fronteira de um determinado país. Em teoria, cenários são concebíveis em que um comportamento moralmente correto poderia levar à desproteção de uma nação e dos próprios que são acolhidos por um determinado Estado. Com 65 milhões de refugiados vulneráveis nas fronteiras alemãs, esse provavelmente seria o caso (Tiedemann, 2021).

A ética e as reflexões a ela associada não podem deixar de trazer para a análise que o número de refugiados em cada território deve ser proporcional à capacidade de cada Estado em acolher de forma segura e condigna uma quota de refugiados. No entanto, tal esquema de repartição do “fardo” em acolher refugiados pode não ser apropriado ou de difícil implementação, como se tem verificado pela morosidade dos processos e constrangimentos que alguns Estados têm colocado para receber a sua quota. Decisivo para a questão do limite máximo de refugiados que os Estados podem receber é a objetiva capacidade de acolher de forma segura e proporcionando reais condições de integração (Kuosmanen, 2012). Podemos ainda identificar que a capacidade económica é diferente de Estado para Estado, assim, poderemos moralmente exigir a Estados mais pobres que assumam a mesma taxa de esforço que os países mais desenvolvidos? E mesmo que os Estados fortes assumam em maior número o acolhimento podemos conceber que seja ilimitada a sua capacidade de acolhimento? (Tiedemann, 2021).

Assim, o dever ético de acolher não se pode separar do direito ético de incluir. A ética não passa apenas pela compaixão pela condição humana, acolhendo sem ter a capacidade e disponibilizando meios que proporcionam a co-pertença do migrante a uma comunidade; a ideia de ser cidadão significa fazer parte dos direitos e deveres para com as sociedades de acolhimento. Ora, a ética dos Estados está precisamente na sua capacidade de fazer pertencer à sociedade quem acolhe. Não será por um acaso que o artigo 29 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, salienta “*O indivíduo tem deveres para com a comunidade, fora da qual não é possível o livre e pleno desenvolvimento da sua personalidade*”.

### **3. A intervenção dos Assistentes Sociais com Requerentes de Asilo e Refugiados: dilemas éticos**

Desde o seu início que a profissão de assistente social tem procurado atender imigrantes e requerentes de asilo. A pioneira do Serviço Social Eglantyne Jebb fundou a *Save the Children* em 1919 para atender crianças órfãs e deslocadas após a Primeira Guerra Mundial (Healy & Thomas, 2020). O trabalho social com populações em mobilidade está no centro da profissão desde o seu início. Igualmente, as pioneiras dos Serviço Social no final do século XIX trabalharam, nos EUA, com migrantes internos, oriundos de zonas rurais e outros oriundos da Europa (Addams, 1905; Richmond, 1917). Muitas dessas populações já tinham características de verdadeiros refugiados, embora este estatuto só tenha sido definido em 1951 (Convenção de Genebra) (Boccagni & Righard, 2020).

Na atualidade, a população global de pessoas deslocadas à força resultantes de guerras, conflitos, perseguições ou violações dos direitos humanos está num nível recorde de acordo com a Agência das Nações Unidas para os Refugiados (ONU). Os últimos dados estatísticos apresentados pela UNHCR - *UN Refugee Agency* dão-nos conta que, no final de 2021, o número total de pessoas deslocadas à força ascendia a 89,3 milhões de pessoas no planeta, sendo esse o maior número registado desde sempre. Se os conflitos em curso permanecerem por resolver e os novos conflitos que ocorreram já em 2022 (guerra na Ucrânia) não forem controlados, um aspeto que definirá o século XXI será o número contínuo de pessoas forçadas a fugir e as opções disponíveis são cada vez mais insuficientes e precárias (UNHCR, 2022). Com milhões de ucranianos deslocados e mais pessoas deslocadas noutros lugares do mundo em 2022, a migração forçada total certamente excederá os 100 milhões de pessoas (UNHCR, 2022).

O número crescente de pessoas deslocadas à força vive em “cenários” de injustiça e de desigualdades globais, num momento de crescentes focos de guerra ativos e conflitos étnicos e religiosos em todos os continentes. A proliferação de zonas de tensão e a cada vez maior mobilidade dos migrantes na procura de um “porto seguro” exige que os assistentes sociais globalmente se tornem proativos em intervir com as populações deslocadas procurando contribuir para atenuar o custo humano que a guerra provoca (Kamali, 2016). Igualmente, as rápidas transformações globais e os crescentes problemas sociais decorrentes dos constantes fluxos de migração forçada colocam ao Serviço Social

novos desafios. Ora, como profissão global o Serviço Social precisa incluir perspectivas críticas e interculturais adequando às suas práticas.

Na revisão de literatura foram identificados vários autores que debatem os dilemas éticos que os assistentes sociais enfrentam na persecução da intervenção com a população migrante. A profissão de assistente social foi sendo construída sobre a premissa central de defesa dos direitos humanos e da dignidade humana (Healy, 2017; Ife, 2012; Sewpaul, 2016). A atualidade das migrações tem desafiado a profissão quer no aumento do número de pessoas que solicitam asilo, quer nas questões éticas e religiosas associadas a esses novos movimentos migratórios. O aumento dos fluxos migratórios contribuiu para uma maior politização do tema, a opinião pública passou a ser influenciada e a influenciar as políticas sociais que são definidas para as populações migrantes. A imigração atual é marcada por debates populistas, incluindo o debate do "fracasso do multiculturalismo" (Boccagni & Righard, 2020). Os fluxos migratórios ganharam ainda um outro enfoque sobre aqueles que são merecedores da proteção social e aqueles que são excluídos dessa proteção.

As políticas europeias tendem cada vez mais a disseminar a ideia da existência de "fluxos migratórios" que invadem a Europa e, junto a esta ideia, surge uma outra: a da presença de "falsos refugiados" e "falsos requerentes de asilo" (Crawley & Skleparis, 2017). A forma de clarificação de quem é quem passou pela construção de categorias jurídicas que estão diretamente relacionadas com os níveis de proteção social que cada categoria irá beneficiar. A preocupação para o Serviço Social não é tanto discutir quem deve pertencer a cada uma dessas categorias, mas como o *status* legal dessa categoria irá determinar os recursos e meios que o assistente social tem para intervir com os seus utentes. Os assistentes sociais têm a sua prática condicionada de acordo com essas mesmas categorias em que é incluído ou excluído o migrante. A intervenção dos assistentes sociais está muito dependente dos recursos que provêm do Estado Social, ora, como os requerentes de asilo têm o acesso a esses direitos condicionado, em consequência da sua cidadania ser precária, também o alcance da intervenção do Serviço Social fica limitado (Misje, 2020). A ligação da intervenção do Serviço Social ao Estado Social pode conduzir a que por falta de legislação nacional fiquem os migrantes excluídos do acesso às políticas sociais (Boccagni & Righard, 2020).

Os novos fluxos migratórios colocam novas exigências à sociedade face à complexidade de que se revestem, pela sua diversidade (étnica, religiosa, cultural). Impõem-se, por isso, à profissão de Serviço Social adaptações no seu posicionamento

face à intervenção social que realiza. Assim, para a afirmação e reconhecimento da profissão no campo de intervenção com este público exige-se que o assistente social tenha uma prática marcada pela formação especializada (Williams & Graham, 2014). Igualmente, face ao posicionamento que a profissão tem na intervenção com os requerentes de asilo e refugiados (num trabalho de primeira linha) sugere-se, que à semelhança de outras áreas, possa o profissional desenvolver modelos e práticas de intervenção especializados, e, igualmente, seja chamado para contribuir com a sua *expertise* para a definição de novos modelos de política social (Williams & Graham, 2014).

Alguns autores salientam que o Serviço Social ainda tem um árduo caminho a percorrer para se afirmar na construção e desenvolvimento não só de um modelo de intervenção com requerentes e beneficiários de asilo, como também na maior teorização e produção científica de conhecimento em torno do fenómeno. A escala e a complexidade dos fluxos migratórios contemporâneos têm exigido mudanças estruturais de dentro da profissão: destacando-se as novas questões que surgem nas intervenções, na formação de assistentes sociais e no tipo e forma de pesquisa que os assistentes sociais realizam (Williams & Graham, 2014).

Os assistentes sociais precisam do apoio e orientação de organizações culturalmente competentes que possam dar forma a uma estratégia de intervenção. A competência cultural começa com apoios administrativos e incentivo, supervisão de qualidade, fortes relações entre pares e um número de casos por técnico que permita um acompanhamento de proximidade (Williams & Graham, 2014).

Os assistentes sociais visam contribuir para que os seus utentes tenham salvaguardados os direitos à dignidade humana, ao respeito e às condições de vida, independentemente de seu *status* legal. A prática do assistente social constitui-se como essencial para proporcionar o acesso das pessoas aos direitos humanos. Para cumprir o potencial da profissão o assistente social deve incorporar novas abordagens baseadas no conhecimento dos direitos sociais para os imigrantes e requerentes de asilo, numa prática de mediação entre a política social e os migrantes (Popescu & Libal, 2018).

#### **4. Contextos Práticos da Intervenção do Serviço Social**

Na Europa assistimos à adoção de mecanismos de controlo quanto à entrada de migrantes no espaço europeu, igualmente, as políticas de asilo tornaram-se mais restritivas, na generalidade dos Estados-Membros, seja com o objetivo de diminuir a

atratividade, seja por pressão da opinião pública ou mesmo por forma a garantir a sustentabilidade do Estado Social. A política de migração tem forte influência nos desafios que enfrenta o assistente social no exercício da sua profissão.

Com a crise migratória de 2015 assistimos a uma tomada de posição mais restritiva quanto à entrada dos requerentes de asilo dos países que pela sua posição geográfica estavam na rota de entrada na Europa. A Eslovénia pela sua posição geográfica foi através do chamado Corredor Humanitário dos Balcãs o percurso tomado por mais de meio milhão de refugiados vindos do Médio Oriente. Rapidamente, vários processos de militarização e securitização ocorreram em toda a região. Uma das demonstrações mais dramáticas de violência estatal foi a construção de cercas de arame farpado nas fronteiras para impedir que os refugiados entrassem ilegalmente. Em dezembro de 2015, a Áustria também ergueu cercas de arame farpado ao longo da fronteira com a Eslovênia (Zaviršek & Rajgelj, 2019).

Na Eslovênia os assistentes sociais depararam-se com respostas institucionais para os refugiados cada vez mais burocratizadas nas fronteiras: as chamadas “zonas tampão”. Também se verificaram restrições nos apoios disponibilizados pelo Estado eslovaco nos centros de asilo e detenção, nos *hotspots*, centros de reassentamento e campos de refugiados. Essas restrições tendem a impedir o movimento dos refugiados. Os assistentes sociais predominantemente financiados pelo governo geralmente são incentivados a prestar apoios mínimos aos requerentes de asilo (Zaviršek & Rajgelj, 2019).

Também na Grécia desde 2015 que os assistentes sociais estão na “linha de frente” da chamada “crise” dos refugiados, enfrentando uma série de dificuldades em ajudar efetivamente os migrantes através de um contexto de austeridade, políticas anti-imigração, racismo e serviços sociais com cada vez menos recursos (Teloni et al, 2020).

No acolhimento aos requerentes de asilo a posição dos assistentes sociais pode ainda ser mais desafiante quando a sua intervenção é dentro do sistema de asilo de acolhimento a menores não acompanhados. Em virtude da posição institucional da profissão (relação com o Estado) é lhes reduzido, substancialmente, o poder de negociação e intervenção. Alguns estudos alertam para a dualidade de pedidos que o assistente social tem de gerir; se por um lado, é lhe exigido que aplique os princípios éticos do Serviço Social no que respeita “aos melhores interesses da criança”, por outro lado, trabalha dentro de limites organizacionais muito claros, frequentemente ditados por limitações de recursos e financiamento (Chase, 2010; Cemlyn & Nye, 2012).

No contexto português a legislação pode ainda assim ser considerada um ponto forte, a garantia da sua aplicabilidade na vida dos requerentes de asilo está, no entanto longe de assegurar um nível de vida digno e garantir que os seus direitos humanos sejam respeitados em todas as dimensões (Branco, 2022). Esta deficiente aplicabilidade é em grande parte resultado da ausência de respostas, em particular habitacionais e pela falta de conhecimento, por parte das entidades e serviços públicos, dos direitos dos requerentes e beneficiários de proteção internacional conforme previsto na generalidade da legislação (Branco, 2022). Assim, dificilmente a intervenção social que possa ser feita com os requerentes de asilo poderá se traduzir numa eficácia quanto à sua integração social e à salvaguarda permanente dos direitos humanos. Em vez disso, a intervenção do profissional assistente social é temporária e amplamente condicionada (Branco, 2022). Os assistentes sociais têm com estratégia para alterar estas condicionantes o desenvolvimento de um processo de advocacia social com os requerentes e beneficiários de asilo, um trabalho de proximidade que é determinante para melhorar o acesso e cumprimento dos direitos sociais que assistem a esta população (Bruzelius, 2020).

## **Conclusão**

Este artigo procurou contribuir para o debate e enquadramento do estado da arte sobre os dilemas éticos com que o Serviço Social se depara no contexto político e legislativo atual em trono da proteção social às migrações. Os contributos dos autores incorporados e analisados neste artigo permitem concluir que é indiscutível que as Políticas migratórias colocam, cada vez mais, desafios éticos ao exercício e mandato profissional dos assistentes sociais. Se por um lado, os assistentes sociais devem seguir os princípios éticos da profissão, por outro, a prática quotidiana está limitada pelo acesso e restrições que as Políticas migratórias impõem na intervenção com os requerentes e beneficiários de proteção internacional. A profissão de assistente social está intrinsecamente relacionada à ética. No entanto, as leis e Políticas migratórias podem não estar em harmonia com a ética da profissão, o que coloca os assistentes sociais numa posição contraditória e “desconfortável”. Os assistentes sociais enfrentam na sua prática profissional com os requerentes de asilo constantes desafios que decorrem das limitações de acesso deste grupo aos direitos sociais e ao exercício da cidadania.

A participação das pessoas é um dos objetivos e um processo da prática do Serviço Social baseada em direitos que visam capacitar as pessoas a terem influência e controle sobre as decisões que as afetam. Os assistentes sociais pela sua posição de contacto direto

com os requerentes de asilo devem fomentar a adoção de práticas que potenciem as capacidades destas pessoas, contrariando a desocupação a que estes migrantes ficam sujeitos. Ora, o Serviço Social deve envolver-se mais ativamente na construção de políticas sociais que respondam adequadamente à integração dos requerentes e beneficiários de proteção internacional. Por outro lado, compete ao assistente social desenvolver novos modelos de intervenção com as populações migrantes, sendo que tais modelos devem incluir conhecimento sobre as abordagens de direitos humanos e cidadania, a necessária sensibilidade étnica e abordagens culturalmente competentes, abordagens preventivas e a abordagem crítica sobre a sua própria intervenção.

Como profissão, estamos bem posicionados para identificar significativamente a natureza das necessidades, moldar os discursos de promoção da integração, desenvolver novos modelos de intervenção e contribuir para o desenvolvimento de políticas sociais. Acima de tudo, temos a através prática profissional direta com as populações o conhecimento sobre as suas necessidades, para poder de forma fundamentada propor a adequabilidade da política.

Em suma, para combater a crise dos valores humanitários, os assistentes sociais devem focar-se num trabalho mais político e desenvolver pesquisas que fundamentem essas propostas de alteração legislativa. Os profissionais de Serviço Social no campo das migrações podem assumir um papel de um ator que desenvolve uma política legitimada pela investigação científica, o que lhe confere maior competência ética na sua atuação. Esta postura vai para além do partidarismo político, mas fundamenta-se nas questões de direitos humanos e das políticas globais e locais (Zavirsek, 2017). Qual o papel que os assistentes sociais querem para si na política de acolhimento e integração de migrantes? Agentes para uma mera implementação de políticas nacionais e internacionais ou agentes de desenvolvimento de políticas de efetiva integração?

### **Referências bibliográficas**

- Addams, J. (1905). Immigration: A field neglected by the scholar. *Commons*, 10, 9–19.
- Benhabib, S. (2012). The morality of migration. *The New York Times*, 29, 2012.
- Benhabib, S., & Nathwani, N. (2021). The ethics of international refugee protection. Cathryn Costello, Michelle Foster, and Jane McAdam (eds), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford Handbooks. <https://academic.oup.com/edited-volume/41310/chapter-abstract/352057173?redirectedFrom=fulltext&login=false>
- Boccagni, P., & Righard, E. (2020). Social work with refugee and displaced populations in Europe:(dis) continuities, dilemmas, developments. *European Journal of Social Work*, 23(3), 375-383.

- Branco, A.S. (2022). Os Requerentes de Asilo em Portugal e os Desafios do Acolhimento para a Política Social, tese de doutoramento em Política Social, aguarda prova pública de defesa.
- Briskman, L., & Cemlyn, S. (2005). Reclaiming humanity for asylum-seekers: A social work response. *International Social Work*, 48(6), 714–724. <https://doi.org/10.1177/0020872805056989>
- Bruzelius, C. (2020). Non-for-profits and EU citizens' cross-border social rights in different welfare states. *Journal of Social Policy*, 49(3), 601–621.
- Carvalho, A. C. (2019). A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios. *Debater a Europa*, (21), 15–36. [https://doi.org/10.14195/1647-6336\\_21\\_2](https://doi.org/10.14195/1647-6336_21_2)
- Castles, S. (2011). Migration, crisis, and the global labour market. *Globalizations*, 8(3), 311–324.
- Chase, E. (2010). Agency and silence: Young people seeking asylum alone in the UK. *British Journal of Social Work*, 40(7), 2050–2068.
- Crawley, H., & Skleparis, D. (2017). Refugees, migrants, neither both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's 'migration crisis'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(1), 48–64. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1348224>
- Costello, C., & Mann, I. (2020). Border justice: migration and accountability for human rights violations. *German Law Journal*, 21(3), 311–334.
- Düvell, F., & Jordan, B. (2002). Immigration, asylum and welfare: the European context. *Critical Social Policy*, 22(3), 498–517. <https://doi.org/10.1177/026101830202200307>
- Europeia, U. (2007). Carta dos direitos fundamentais da União Europeia. *Direito e Democracia*, 457. [direito e democracia v2 n2.p65 \(researchgate.net\)](https://www.researchgate.net/publication/311111111)
- Gomasasca, P. (2017). Direito de excluir ou dever de acolher? A migração forçada como questão ética. *REMHU: Revista interdisciplinar da mobilidade humana*, 25, 11–24.
- Haidar, A. (2017). Social workers and the protection of immigrant and refugee rights. *The University of Chicago School of Social Service Administration, University of Chicago, Chicago, IL*.
- Healy, L. M. (2017). Situating social work within the post-2015 Global Agenda. *European Journal of Social Work*, 20(1), 5–16. <https://doi.org/10.1080/13691457.2016.1168788>.
- Healy, L. M., & Thomas, R. L. (2020). *International social work: Professional action in an interdependent world*. Oxford University Press.
- IASSW & IFSW. (2004). Ethics in Social Work, Statement of Principles. [Global Social Work Statement of Ethical Principles – International Federation of Social Workers \(ifsw.org\)](https://www.ifsw.org/2004-ethics-in-social-work-statement-of-principles/) Versão portuguesa disponível em: [ifsw\\_80111-4.pdf](https://www.ifsw.org/2004-ethics-in-social-work-statement-of-principles-translation/)
- IFSW (2020). The Global Agenda for Social Work & Social Development Framework for 2020-2030 <https://www.ifsw.org/2020-to-2030-global-agenda-for-social-work-and-social-development-framework-co-building-inclusive-social-transformation/?hub=main>
- Ife, J. (2012). *Human rights and social work: towards right-based practice* (3rd ed.). Cambridge University Press.
- Jeannet, A. M., Heidland, & T., Ruhs, M. (2021). What asylum and refugee policies do Europeans want? Evidence from a cross-national conjoint experiment. *European Union Politics*, 22(3), 353–376.
- Kamali, M. (2016). *War, violence and social justice: Theories for social work*. Routledge.



- Kuosmanen, J. (2012). Global protection of the right to asylum and partial compliance. *Global Justice: Theory Practice Rhetoric*, 5.
- Lafleur, J. M., & Mescoli, E. (2018). Creating undocumented EU migrants through welfare: A conceptualization of undeserving and precarious citizenship. *Sociology*, 52(3), 480-496.
- National Association of Social Workers. (2015). Immigrants and refugees. In *Social Work Speaks: NASW Policy Statements, 2015-2017*. (10th ed). NASW Press.
- Maas, W. (2013). Equality and the Free Movement of People: Citizenship and Internal Migration. *Democratic Citizenship and the Free Movement of People*, 9-30.
- Misje, T. (2020). Social work and welfare bordering: The case of homeless EU migrants in Norway. *European Journal of Social Work*, 23(3), 401-413.
- ONU (1999). *Direitos Humanos e Serviço Social. Manual Para Escolas e Profissionais de Serviço Social*. ISSScoop.
- Peroni, L., & Timmer, A. (2013). Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law. *International Journal of Constitutional Law*, 11(4), 1056-1085.
- Popescu, M., & Libal, K. R. (2018). Social work with immigrants and refugees: Challenges, best practices, and future directions. *Advances in Social Work*, 18(3), i-x. <https://doi.org/10.18060/22600>
- Richmond, M. (1917). *Social diagnosis*. Russell Sage Foundation.
- Sewpaul, V. (2016). The west and the rest divide: human rights, culture and social work. *Journal of Human Rights and Social Work*, 1(1), 30-39. <https://doi.org/10.1007/s41134-016-0003-2>.
- Teloni, D. D., Dedotsi, S., & Telonis, A. G. (2020). Refugee 'crisis' and social services in Greece: Social workers' profile and working conditions. *European Journal of Social Work*, 23(6), 1005-1018.
- Tiedemann, P. (2021). Are there moral duties toward refugees? Considerations in legal ethics. *Laws*, 10(1), 4.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2022). *Global Trends: Forced Displacement in 2021*. The UN Refugee Agency. <https://www.unhcr.org/globaltrends.html>
- Williams, C., & Graham, M. (2014). 'A world on the move': Migration, mobilities and social work. *The British journal of social work*, 44(suppl\_1), i1-i17.
- Zaviršek, D., & Rajgelj, B. (2019). Anti-refugee sentiment without refugees: Human rights violations and social work in post-socialist countries of Southeastern Europe in their social contexts. *Journal of Human Rights and Social Work*, 4(1), 5-16. <https://doi.org/10.1007/s41134-018-0083-2>