

ASSESSORIA E CONSULTORIA EM SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

ADVISORY AND CONSULTANCY IN SOCIAL WORK IN THE MUNICIPAL
ASSISTANCE AND SOCIAL DEVELOPMENT POLICY

Mariléa Salvador

UFT
marilealim@gmail.com

Marília Golfeto

UFT
mariliamarque@uft.edu.br

O importante é apropriar-se da realidade e da prática transformadora, de uma maneira consciente, crítica e criativa. (Carlos Nuñez Hurtado).

Se existe enigma, não se trata de coisas incognoscíveis, mas simplesmente desconhecidas. (Antonio Gramsci)

RESUMO: Este paper é uma reflexão sobre a experiência de assessoria e consultoria técnica à Prefeitura de Tocantinópolis, realizada no ano de 2005, para implantação da Política de Assistência e Desenvolvimento Social do município, localizado na mesorregião do Bico do Papagaio, norte do Estado do Tocantins, no Território Indígena Apinajé, na época, com uma população de 25.000 habitantes e 981 famílias de etnia indígena. Por se tratar de uma sociedade de cultura política marcada pelo clientelismo, paternalismo e autoritarismo, com traços de relações sociais hiperindividualistas e alienantes, partimos da hipótese de que essas relações sociais estavam em conflito com uma nova ordem sociopolítica de caráter democrático-participativo, própria da transição democrática que travessava o país naquele momento histórico, quebrando as velhas amarras de poder imobilista. Destarte, optamos por desenvolver um trabalho pautado na prática socioeducativa, embasada nos referenciais do Serviço Social Crítico e da Pedagogia Social, capazes de estimular numa população extremamente vulnerável a possibilidade de acesso aos direitos básicos, trabalhando com ela, a reflexão para transformação desta realidade, uma vez considerando esse referencial como práxis capaz de suscitar o bem-estar social integral, com o desenvolvimento do contexto local e das categorias sociais nele atuantes. Assim, concluímos, confirmando a necessidade de se intensificar um trabalho socioeducativo de formação de gestores de políticas sociais de acordo com o novo desenho de democracia popular e institucional que a conjuntura da primeira década dos anos dois mil imprimiu para a sociedade brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia participativa, pedagogia social, serviço social, assistência social, desenvolvimento social.

ABSTRACT: This paper is a reflection on the experience of advisory and technical advice to the Municipality of Tocantinópolis, held in 2005, to implement the Assistance and Social Development Policy of the municipality, located in the mid region of "the parrot's beak", in the northern area of Tocantins State, Apinajé Indigenous Territory at the time, with a population of 25,000 inhabitants and 981 families of indigenous ethnicity, whose analysis we consider to be an experience rich in

praxis and consistent with an illustration pertinent to the field of advice and counseling in social service. Because it is a society of political culture marked by clientelism, paternalism and authoritarianism, with traces of hyper individualist and alienating social relations, we start from the hypothesis that these social relations conflicted with a new socio-political order of a democratic-participative character, democratic transition that crossed the country in that historical moment, breaking the old bonds of immobilist power. Thus, we have chosen to develop a work based on socio-educational practice, based on the references of Critical Social Service and Social Pedagogy, capable of stimulating in a population extremely vulnerable to access to basic rights, working with it, reflection to transform this reality, once considering this reference as a praxis capable of eliciting integral social welfare, with the development of the local context and the social categories in it. Thus, we conclude, confirming the need to intensify a socio-educational work of training social policy managers in accordance with the new design of popular and institutional democracy that the conjuncture of the first decade of the two thousand years has impressed on Brazilian society.

KEYWORDS: Participant Democracy - Social Pedagogy - Social Work - Social Assistance - Social Development

INTRODUÇÃO

Este paper é uma das repercussões do trabalho de intervenção socioeducativa, no campo da consultoria e assessoria em políticas sociais realizado pelas autoras, junto a Prefeitura Municipal de Tocantinópolis enquanto uma experiência pedagógica no campo social, visto que foi todo orientado pela demanda de construção de ações em políticas públicas de inclusão social aos direitos básicos de cidadania dos grupos sociais em estado de vulnerabilidade e risco social a um grupo de educadores e profissionais responsáveis pela execução das Políticas de Assistência Social e Desenvolvimento Social no município.

Trata-se da reflexão sobre as práticas pedagógicas desenvolvidas por assistente social na formação de um grupo de operadores sociais responsáveis para implantar os Planos Municipais de Assistência Social e de Desenvolvimento Social, numa pequena cidade marcada por uma cultura política exercida através de relações personalizadas de clientelismo, paternalismo e autoritarismo, sob a metodologia do trabalho social democrático-participativo com intersetorialidade, participação popular e controle social, até então desconhecido nessa sociedade.

Realizada á luz do referencial teórico da educação social, não-formal, que enfoca uma visão ampliada de educação, não apenas abrindo novos campos para a educação, mas, sobretudo legitimando a necessidade de novas aprendizagens para a sociedade atual, necessidades vistas como “ferramentas essenciais para a aprendizagem e de seus novos conteúdos básicos, abrangendo além dos conteúdos teóricos e práticos, valores e atitudes para viver

e sobreviver e a desenvolver a capacidade humana” (GOHN, 2001, p. 93), a prática socioeducativa, abordada se consolida no campo da Pedagogia Social.

A opção por essa abordagem adveio pela exigência maior de se prover à formação adequada em gestão de projetos sociais aplicados à realidade social considerando a necessidade de desenvolvimento de um município constituído por um multiculturalismo e sua população em situação de pobreza absoluta. Assim como, por entender-se que os direitos sociais dos cidadãos já estão legitimados como fundamento das políticas públicas numa proposta de parceria democrática-participativa entre o Estado e a sociedade civil, reconhecendo-se também que “a transformação produtiva, o desemprego e a precarização das relações de trabalho, produziram aumento da pobreza e das desigualdades sociais” (BRANT, 2000, P. 13). E que nesses processos de mudanças se torna necessário implementar a formação, no sentido de atualização de atores sociais para novas práticas, com novos ideários e novas ideologias que atravessavam a nova ordem sociopolítica e cultural brasileira da primeira década dos anos dois mil.

Outra opção por essa abordagem, para além de abrir o debate teórico-metodológico sobre a junção do caráter educativo do serviço social e do caráter social da educação na prática da consultoria e assessoria a grupos populares vulneráveis, está a oportunidade de se refletir nesse contexto, possíveis respostas a algumas questões práticas enfrentadas por atores de gestão em projetos sociais e de desenvolvimento social que se encontram diante do desafio de emitir intervenções em situações aonde não se encontram “preparados” (grifo das autoras) e cuja possibilidade de transposição está na assessoria técnica, aqui, implementada como trabalho sociopedagógico de formação do gestor de políticas sociais como ator, educador e formulador de políticas públicas, mediador de desenvolvimento no processo de garantia de direitos básicos de cidadania.

O CENÁRIO EM FOCO

Parte da Amazônia Legal a mesorregião do Bico do papagaio, localizada na Região Norte do País, é constituída por 74 municípios que se localizam ao sul do Maranhão, ao sul do Pará e ao norte e nordeste do Estado do Tocantins.

Nesse território encontramos a cidade de Tocantinópolis, com uma historiografia configurada pelas mesmas marcas da mesorregião em que se localiza, ou seja, as margens do rio Tocantins, área de conflitos sangrentos de terra num passado recente, genocídio indígena, formação de latifúndios através de grilagem de terra e expulsão de agricultores, trabalho escravo no campo, e, hoje, um cenário de fome, miséria socioeconômica, político-social e cultural.

Hoje Tocantinópolis é uma cidade do “já teve” (grifo das autoras). Um lugar eminentemente rural com traços urbanos de desamparo sociopolítico e econômico visíveis a sua população de vinte e seis mil habitantes e de novecentas e oitenta e uma famílias de etnia Apinayé⁵³. Marcados pela falta de espaço de trabalho como terra, serviços, indústrias e comércio, além de políticas públicas de garantia de direitos sociais.

Os 150 anos de idade de Tocantinópolis ainda não havia oportunizado ao município experimentar uma Política Pública de Assistência e Desenvolvimento Social; isso muitos anos depois da implantação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS; do Estatuto da Criança e do Adolescente; do Estatuto do Idoso, cartas legais de implementação de políticas públicas publicadas há quase vinte anos, em meio ao processo de transição democrática brasileira; da nova Constituição Federal, que garante uma ordem social e política democrático-participativa para a sociedade brasileira.

Ao contrário, como um dos símbolos do coronelismo do cerrado brasileiro, Tocantinópolis tem sido um berço de relações sociais e políticas personalizadas pelo tradicionalismo e conservadorismo clientelista, paternalista, personalista e autoritárias.

Depois de dezesseis anos de submersão num governo municipal com essa magnitude de características conservadoras, a cidade conseguiu pela primeira vez fazer uma oposição capaz de eleger no ano de 2005 um governo

⁵³ Isso no ano de 2005 quando foi realizada a consultoria e assessoria técnica em reflexão. Ver site <http://www.ibge.gov.br>

municipal de base democrático-popular. Um dos primeiros passos dessa nova gestão municipal foi fortalecer as políticas públicas de atendimento aos direitos de cidadania da população (diga-se de passagem, a maioria em estado de pobreza absoluta, principalmente os índios), conforme preconiza a atual plataforma de intervenção das políticas públicas do Estado brasileiro. Haja vista que, até então, o município contava com apenas dois programas sócio-educativos de atenção aos direitos da infância e adolescência e um Conselho Tutelar totalmente desativado, além dos que as associações de moradores e de produtores se encontram também desativadas, porque foram criadas apenas com motivos eleitoreiros (sic).

Diante desse contexto uma das primeiras iniciativas da nova gestão municipal foi construir de forma participativa os Planos Municipais de Assistência Social e de Desenvolvimento Social. E nesse empenho contratou a consultoria e assessoria de assistentes sociais para orientar os profissionais responsáveis na implantação dos planos.

O PRIMEIRO PASSO: A IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES, DA REALIDADE, DA METODOLOGIA DE TRABALHO

Entendendo que a construção e desconstrução de políticas públicas exigem ações educativas de descoberta e elaboração de instrumentos de ação social (Gadotti), ou seja, uma pedagogia da práxis enquanto uma prática social educativa e política capaz de ser reconhecida como ação transformadora da realidade social (Gadotti), o primeiro passo do trabalho de formação que se exigiu no momento foi o de escolher um método que se adequasse à realidade local, incluindo a cultura política centralista e autoritária arraigada no pensar cotidiano da população, a falta de experiência nas ações que deveriam ser pensadas e cumpridas, para além da falta de vivência com as metodologias participativas dos trabalhos socioeducativos.

De posse desse entendimento optamos por um método trabalhado pelo Serviço Social “que distingue, como objetivos profissionais, promover uma transformação social das condições existentes através de uma ação racional, realizada pelo homem que tomou consciência de seu valor e dignidade pessoais” (Lima, 1978, p.94). Trata-se de uma proposta de intervenção baseada no método do materialismo histórico e dialético na teoria socioeducativa de Paulo Freire que

coloca como elemento central de sua prática a função de educação social que o Serviço Social possui (Lima), podendo ser explicitada da seguinte forma:

A função de educação social desdobra-se nos seguintes objetivos:

- 1 – Capacitação social básica
- 2 – Capacitação técnica básica
- 3 – Mudança das estruturas mentais

E seus planos metodológicos são:

- a) Delimitação da área
- b) Investigação temática
- c) Codificação
- d) Decodificação
- e) Execução
- f) Avaliação

(Lima, 1978, p.94)

Fundamentado nos princípios da intersetorialidade e da participação popular com controle social, o primeiro passo propriamente dito foi conhecer todos os sujeitos interessados no trabalho, incluindo os profissionais e os demais atores envolvidos no processo tais como: os representantes governamentais, os não-governamentais, os conselheiros municipais e os movimentos sociais; a realidade em que estavam inseridos e os processos sociais que orientavam as suas relações.

A primeira descoberta foi que esses atores não eram conhecidos de forma concreta, mas apenas nos documentos que a Prefeitura, na gestão anterior, encaminhava aos ministérios para receber os recursos dos projetos⁵⁴. Ou seja, eram sujeitos fantasmas a execução das políticas sociais inexistentes de fato, existentes apenas nos relatórios de prestação de contas da gestão municipal.

A partir daí iniciamos o planejamento estratégico das ações, iniciando pela criação da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e depois pela formulação das políticas, para, em seguida, implementá-las.

Pensado dessa forma observamos que um trabalho de formação, paralelo, teria que ser desenvolvido, ou seja, um com a equipe de operadores das políticas públicas que estavam sendo traçadas e, ao mesmo tempo, um com os sujeitos envolvidos nos processos: usuários e atores sociais.

⁵⁴ Sobre esse fato conta a população que o ex-gestor despachava os problemas sozinho, apenas acompanhado de uma pasta, ou seja, governava sozinho, sem secretários ou outros cargos de gestão. Sobre isso contam que na mesa dele encontravam-se nove pastas, cada uma representava um secretário.

SEGUNDO PASSO: A FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E SUA IMPLEMENTAÇÃO

Conjugando os atores interessados na construção do projeto em pauta nos utilizamos de ferramentas didáticas que dão ênfase ao processo pedagógico não-formal, “identificando o uso de audiovisuais, filmes, dinâmicas, etc” (Hurtado, 1992, p.44), para além de reuniões sistemáticas, oficinas e planejamento estratégico, privilegiando o trabalho de “fazer pensando” (grifos das autoras) em coletivo, enfatizando a intencionalidade política do modelo educativo, procurando responder seus interesses enquanto atores sociais situados em classe social distinta e com papéis sociais distintos e desenvolvendo “um processo de formação e capacitação que se dá dentro da perspectiva política de classe e que toma parte ou se vincula a ação organizada do povo, das massas, para alcançar o objetivo de construir uma sociedade nova, de acordo com seus interesses” (Hurtado, 1992, p.44).

Entendendo que esse trabalho se coloca também no campo da pedagogia social, não apenas porque trabalha com o referencial teórico da educação não-formal e da educação popular, mas, sobretudo porque se trata de:

Um processo contínuo e sistemático que implica momentos de reflexão e estudo sobre a prática do grupo ou da organização; é o confronto da prática sistematizada com elementos de interpretação e informação que permitam levar tal prática consciente a novos níveis de compreensão. É a teoria a partir da prática e não a teoria sobre a prática. (Hurtado, 1992, p.45).

Efetivando a pedagogia social, colocamos em movimento as ferramentas didáticas em consonância com as reflexões pautadas no serviço social; primeiro elaborando o organograma da instituição responsável pela formulação e implementação da política de assistência e desenvolvimento social. E sob a estrutura de duas diretorias: a Diretoria de Assistência Social e a Diretoria de Desenvolvimento Social foram configuradas as coordenações, cada qual obedecendo as diretrizes das políticas públicas a que dizem respeito.

Na operacionalização desse processo construímos as redes de trabalho e atendimento; construímos parcerias, elaboramos planejamentos, definimos políticas e agendas prioritárias para o primeiro ano de governo.

As capacitações tiveram como conteúdo programático os principais conceitos e categorias que explicam o Sistema Único de Assistência Social – SUAS; a dinâmica de um governo paritário; a formação; natureza; objetivos e funções dos conselhos gestores e demais conselhos municipais; a política de Assistência a Infância e Adolescência, família, idosos e deficientes. E, finalmente foi trabalhado o Plano Municipal de Assistência Social.

No campo do Desenvolvimento Social as capacitações se voltaram para a concepção de desenvolvimento; formação de parcerias; fortalecimento das associações; elaboração da política de desenvolvimento e, finalmente a construção do Plano Municipal de Desenvolvimento Social.

Ressaltamos que nesse trabalho foram realizadas também oficinas de elaboração de projetos sociais, pertinentes as políticas sociais trabalhadas, assim como projeto para captação de recursos para o município.

Ao final deste momento havíamos realizado a reestruturação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; do Programa de Atendimento aos Adolescentes; articulação e parceria com o Projeto Pioneiros Mirins – um projeto socioeducativo, voltado para crianças e adolescentes, promovido pelo Estado no município. Foram feitas reestruturações nas creches municipais, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, foram garantidos espaços de atendimentos específicos de saúde e odontologia para crianças e adolescentes na Secretaria Municipal de Saúde. Foram reestruturados os projetos sociais de habitação, além da reestruturação dos conselhos municipais já existentes em Lei Municipal e a criação de novos conselhos que se fizeram necessários como o COMSEA, o da Juventude, o do Idoso e o CMDRS (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável), além da inclusão de novos projetos no município vinculados ao Programa fome Zero e voltados aos pequenos produtores rurais como “O Programa Compra Direta ao Produtor”; o Desenvolvimento Rural Sustentável – DRS, promovido pelo Banco do Brasil, voltado para a implantação de uma unidade de beneficiamento de frutas nativas, além de outros projetos de geração de renda, conforme a vocação e interesse de cada comunidade e projetos de segurança alimentar em níveis comunitários e municipais como Horta Comunitária, Lavoura Comunitária e Cozinha Comunitária.

NOTAS CONCLUSIVAS: NOVOS PARADIGMAS, GRANDES DESAFIOS PARA NOVAS APRENDIZAGENS

No pano de fundo dessas mudanças operacionalizadas no município de Tocantinópolis se encontram dois processos positivos e distintos: um é o avanço no reconhecimento da realidade social vivida, da identidade, e das possibilidades, desafios e dificuldades a transpor, o outro é a vivência de como é possível atravessar o processo de democracia que se consolida no país, para além de um terceiro que não aparece como positivo, e até pode ser considerado como o inesperado por todos os envolvidos: a resistência, enquanto o maior desafio a ser resolvido naquele momento.

No exercício da práxis e da interação ficou como aprendizado, para os grupos sujeitos do trabalho de formação e capacitação, o reconhecimento da natureza histórico-social do ser humano; das relações sociais que estabelecem e das potencialidades desses grupos de se promoverem direitos básicos de cidadania e desenvolvimento social, incluindo crescimento econômico, entrância no mercado, fortalecimento da participação política nas principais decisões do município e valorização das identidades culturais pertinentes ao local.

Dessa forma, os resultados esperados eram os de que esses grupos tomassem uma postura concretamente democrática, de autonomia e autocrédibilidade diante dos desafios a enfrentar. Todavia isso não aconteceu. Em contrapartida, vivenciamos a eminência de atitudes de “boicote” (grifo das autoras) ao trabalho, ou apresentando problemas de relacionamentos interpessoais, ou problemas individuais capazes de lhes imobilizar, ou mesmo apresentando uma aparente revolta diante das experiências vivenciadas.

Entende-se que o aprendizado de novos ideários, valores democráticos e ações de luta e conquista por garantia de direitos a uma vida digna e satisfatória do ponto de vista intersubjetivo mexe nos sistemas simbólicos cristalizados pela cultura política do individualismo, clientelismo, paternalismo e autoritarismo como já mencionamos.

Contudo, entende-se também, que esse trabalho sociopedagógico de reflexão e crítica do próprio movimento de vida, no início pode produzir um custo social muito alto para uma sociedade submersa num profundo nível de exclusão e que a aprendizagem colocada, escutada, debatida e refletida oferece a possibilidade de descobrir e fazer valer seus interesses, mas, por outro lado,

exige novas formas de sociabilidade, novos modos simbólicos de estabelecerem as necessárias relações sociais e, somente assim poderão viver com eficácia um processo de transformação social, agora com participação política, como o uso da fala, da palavra e do pensamento próprio, num contexto de intensa desigualdade sociopolítica, econômica e cultural, para não se referir ao etnocentrismo mortal vivenciado pelos indígenas.

O fato também de se descobrirem atores do seu processo histórico e social e da capacidade própria de implementar programas e projetos em políticas públicas de desenvolvimento e assistência social, além de assustar, num primeiro momento, exige a aquisição de novos aprendizados, um permanente aprendizado necessário à construção de um novo modelo de sociedade.

Por outro lado, os sujeitos que ocupam o lugar de gestores também se encontram inseridos nessa realidade. E, justamente num momento em que precisam dispor de mais esforços tendem também a se cansarem do intenso processo de reflexão e aprendizado de um novo que ainda não se sabem capazes de estabelecerem concretamente. Muitos saberes são dados como algo que falta, para fortalecer a aquisição de uma nova realidade. Muitos conhecimentos são reclamados, fazendo pesar as velhas ideologias, a velha cultura política e socioeconômica.

Embora acreditando no projeto, ou por força da realidade objetiva que exige novas posturas no encaminhamento das políticas públicas, ou pela necessidade de lutar contra a miséria e a exclusão, pelo engajamento no mundo do mercado e dos atuais avanços tecnológicos, a consultoria e assessoria a esses grupos precisam acontecer como um processo sistemático e contínuo, até a erradicação das grandes barreiras e o reconhecimento das classes populares como protagonistas de sua própria vida.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Anna A. **Possibilidades e Limites da teoria do Serviço Social**. 4 ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

BUFFA, E.; ARROYO, P.; NOSELLA P. **Educação e cidadania: quem educa o cidadão?** 5ed. São Paulo: Cortes, 1995 (Coleção Questões da Nossa Época; v. 19).

BRANDÃO, Carlos R. **A educação como cultura**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2002.

BRANT, Maria do C.; NETTO José P. **Cotidiano: conhecimento e crítica.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

FALEIROS, Vivente de P. **Saber profissional e poder institucional.** 6ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido.** 29ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

_____. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos.** 10ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **Conscientização: Teoria e prática da libertação, uma introdução ao pensamento de Paulo Freire.** São Paulo: Editora Moraes, 1980.

_____. **Extensão ou comunicação?** 12ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **Política e Educação.** 2ed. São Paulo: Cortez, 1995. (coleção Questões da Nossa Época; v. 23)

GADOTTI, Moacir. **Os mestres de Rousseau.** São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **Pedagogia da terra.** 3ed. São Paulo: Petrópolis, 2000 (Série Brasil Cidadão).

GOHN, Maria da G. **Educação não formal e cultura política.** 2ed. São Paulo: Cortez, 2001 (Coleção Questões da Nossa Época; v.71).

_____. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica.** 2ed. São Paulo: Cortez, 2003 (Coleção Questões da Nossa Época; v. 84).

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1999.

GUTIÉRREZ, F. e GADOTTI, M. (Orgs.). **Educação comunitária e economia popular.** São Paulo: Cortez, 1993 (Coleção Questões de Nossa Época; v. 25).

HERMANNNS, Klaus; CARVALHO, José R. **Políticas Públicas e desenvolvimento regional no Brasil.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

HURTADO, Carlos N. **Educar para transformar, transformar para educar.** 2 ed. Rio de Janeiro, Petrópolis: Vozes, 1992.

LIMA, Boris A. **Contribuição á metodologia do serviço social.** Tradução Idel Yonne Grossi. 3 ed. Belo Horizonte: Interlivros, 1978.

SÁ, Jeanete L. M. (Org.) **Serviço Social e interdisciplinaridade: Dos fundamentos filosóficos à prática interdisciplinar no ensino, pesquisa e extensão.** 4ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SCHERER-WARREN, **Redes de movimentos sociais.** São Paulo: Edições Loyola, 1993.

Recebido em 20 de março de 2018.

Aceito em 31 de março de 2018.